

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова
ФАКУЛЬТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ПОВЕСТКА ДНЯ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА**

Материалы XVI Международной конференции
(31 мая – 02 июня 2018 г.)



УНИВЕРСИТЕТ
КНИЖНЫЙ ДОМ

УДК 35(063)
ББК 66я431
Г72

Г72 Государственное управление Российской Федерации: повестка дня власти и общества. Материалы XVI Международной конференции (31 мая – 02 июня 2018 г.): [Сборник], электронное издание сетевого распространения / Коллектив авторов. – М.: «КДУ», «Университетская книга», 2019. – 1100 с.

ISBN 978-5-91304-853-0

В сборник включены доклады и выступления участников международной конференции по широкому кругу проблем государственного управления, в числе которых: характер взаимодействия институтов государственного управления с различными гражданскими структурами по вопросам формирования государственной политики, подходы к построению систем институтов государственного и муниципального управления, стратегические задачи государственного управления для повышения устойчивости бизнеса, отечественные и зарубежные проблемы институциональной и территориальной организации государства, важнейшие факторы эффективности лидерства в управлении и политике.

Для исследователей, преподавателей, студентов, аспирантов, управленцев-практиков, всех, интересующихся проблемами государственного управления.

Электронное издание сетевого распространения
Оригинал-макет подготовлен в ООО «КДУ»

ISBN 978-5-91304-853-0

© Факультет государственного управления
МГУ им. М.В. Ломоносова, 2019
© КДУ, 2019

I. РОССИЙСКАЯ МОДЕЛЬ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ

СОВРЕМЕННЫЕ МОДЕЛИ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ В РАЗНЫХ СТРАНАХ*

Кудина М.В.**
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье рассматриваются основные характеристики глобальной модели экономики знаний. На основе сопоставления международных индексов инновационного развития приведен анализ основных достижений стран, лидирующих в области построения инновационной экономики и экономики знаний. Особое внимание в статье уделено сопоставлению расходов на НИОКР и образование и эффективностью национальной системы образования, а также уровней инновационного развития разных стран.

Выявляются особенности национальных и региональных моделей экономики знаний. Сделаны выводы о преимуществах и проблемных направлениях развития этих моделей.

Комбинация центробежных и центростремительных течений в современном мире приводит, с одной стороны, к неравномерному развитию инновационных процессов, с другой — к формированию глобальной модели экономики знаний. В этой связи важно разграничивать глобальные и национальные интересы при построении экономики знаний, соответствующей новому этапу технологического развития мировой экономики.

Мировая (глобальная) система экономики знаний может рассматриваться как система **генерирования, выращивания, коммерциализации и диффузии инноваций**, направленная на сокращение технологических разрывов, снижение амплитуды циклических колебаний, нивелирование последствий региональных диспропорций для устойчивого развития мировой экономики на современном этапе развития общества.

Формирование мировой системы экономики знаний основано на переходе на новый уровень технологического развития при сохранении социальной и экологической безопасности в мире. На наш взгляд, особая ответственность в этих процессах ложится на систему образования, которая призвана обеспечить экономику творческими кадрами как в области новей-

* Статья подготовлена при поддержке РФФИ в рамках гранта № 17-02-00059-ОГН «Российская модель экономики знаний и система профессиональной подготовки кадров: организационно-экономические основы инновационных преобразований»

** Кудина Марианна Валерьевна, доктор экономических наук, заведующая кафедрой экономики инновационного развития факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова.

ших достижений науки и техники, так и специалистами в сфере социально-гуманитарных знаний, в том числе ответственных за управление инновационными процессами.



Рисунок 1. Мировая система экономики знаний

В ответ на «большие вызовы» для общества, государства и науки, о которых говорится в Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации [1, с. 4–6], Россия и ведущие страны стремятся соблюдать принципы независимости и конкурентоспособности. Отсюда следует вывод, что при построении национальной модели экономики знаний, страны ориентируются, прежде всего, на соблюдение собственных интересов и повышение эффективности национальных инновационных систем.

Национальная система экономики знаний – система *создания знаний и их использования* как важнейших факторов повышения производительности, экономического роста, процветания и конкурентоспособности страны. [2, с. 205–212]

Очевидно, что успехи государств в построении национальных систем экономики знаний требуют серьезного исследования и осмысления. Мы предлагаем сделать первый шаг в этом направлении. На наш взгляд, интересным представляется анализ достижений стран, достигших наиболее существенных результатов в построении современной инновационной экономики (согласно международным рейтингам), по следующим направлениям:

- сопоставление уровня расходов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские исследования (НИОКР) и уровня расходов на образование как драйверов устойчивого развития и роста;
- выявление корреляции между уровнем расходов и оценкой эффективности национальных систем образования;
- анализ взаимосвязи между рейтингом стран по уровню эффективности национальных систем образования и уровню их инновационного развития.

Для исследования первой проблемы были использованы данные разных стран по уровню расходов на НИОКР (в процентах к ВВП) [3], а также данные о рейтинге стран мира по уровню расходов на образование [4] (рис. 2):

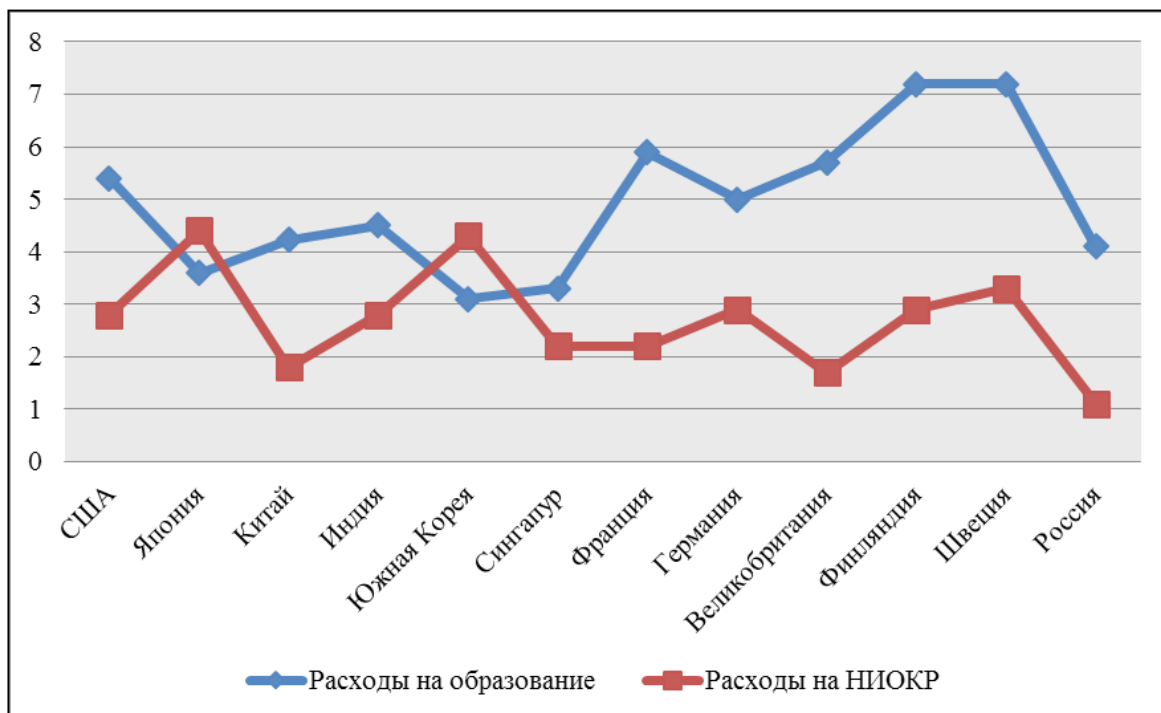


Рисунок 2. Уровень расходов на образование и НИОКР (в % к ВВП)

Как видно на графике, лидирующие позиции по расходам на НИОКР занимают такие страны как Южная Корея, Япония, Швеция и Финляндия, по уровню расходов на образование – Швеция, Финляндия, Франция, США, Германия, Россия. Можно предположить, что эффект от затрат на образование имеет более отсроченный характер, чем результат от повышения расходов на научные исследования. Здесь, на наш взгляд, важно учитывать тесную взаимосвязь этих сфер экономики знаний.

Очевидно, что уровень развития научно-исследовательского сектора напрямую зависит от эффективности системы образования, поставляющей научно-ориентированные кадры для инновационного развития. Однако эта зависимость имеет и обратную направленность, поскольку в современном обществе необходимым условием развития является освоение новых знаний и внедрение их в образовательный процесс. Таким образом, можно сделать вывод о важности и приоритетности этих сфер, отмечая при этом, что финансирование научного сектора приносит более быстрый эффект для инновационного развития, а повышение расходов на построение эффективной системы образования нацелено на более долговременные результаты, ориентируясь на повышение уровня развития человеческого капитала и качества жизни.

Формирование национальной системы экономики знаний в первую очередь основано на повышении эффективности национальной системы образования, способной осуществлять подготовку инновационно-ориентированных кадров. Это в свою очередь предполагает не только увеличение расходов на образование, но и создание механизмов, стимулирующих повышение уров-

ня ее эффективности. Для сопоставления этих показателей были использованы уже полученные данные, отраженные на предыдущем графике, а также данные индекса эффективности национальных систем образования по версии компании Pearson (Global Index of Cognitive Skills and Educational Attainment) [5]. Для наглядности и возможности сравнить эти показатели последний индекс был поделен на десять (рис. 3):

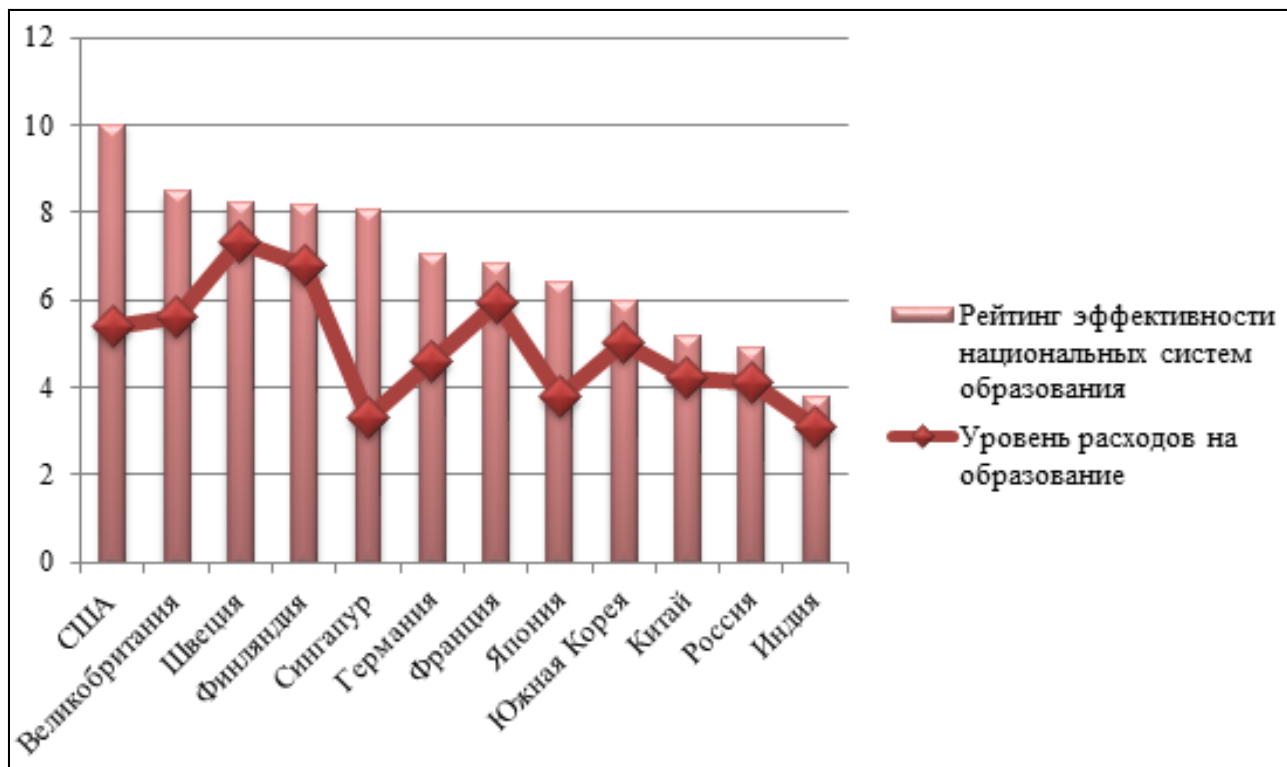


Рисунок 3. Индексы национальных систем образования

Полученные данные наглядно демонстрируют наибольшую отдачу от расходов на образование в таких странах как США, Великобритания, Сингапур и Япония, если сопоставить уровень затрат и рейтинг стран по эффективности систем образования. Очевидно, что основная причина кроется в создании соответствующей институциональной среды, способствующей распространению знаний и воплощению в их конкретных результатах, а также механизмов стимулирования внедрения знаний и их реализации в новых продуктах и технологиях. В дальнейшем исследовании будут выявлены факторы, препятствующие достижению наилучших результатов в этих странах.

На следующем этапе представляется интересным сопоставить данные о рейтинге стран по индексу эффективности национальных систем образования и месте каждой из этих стран в инновационном развитии. Для этого были использованы полученные выше результаты, а также рейтинг стран в Глобальном индексе инноваций (The Global Innovation Index) [6] [7].

Полученные результаты позволяют с уверенностью утверждать, что результаты достижений стран по этим показателям практически полностью коррелируются. Тем не менее, как уже было отмечено, каждая страна имеет определенные успехи и особые барьеры на пути построения национальной модели экономики знаний.

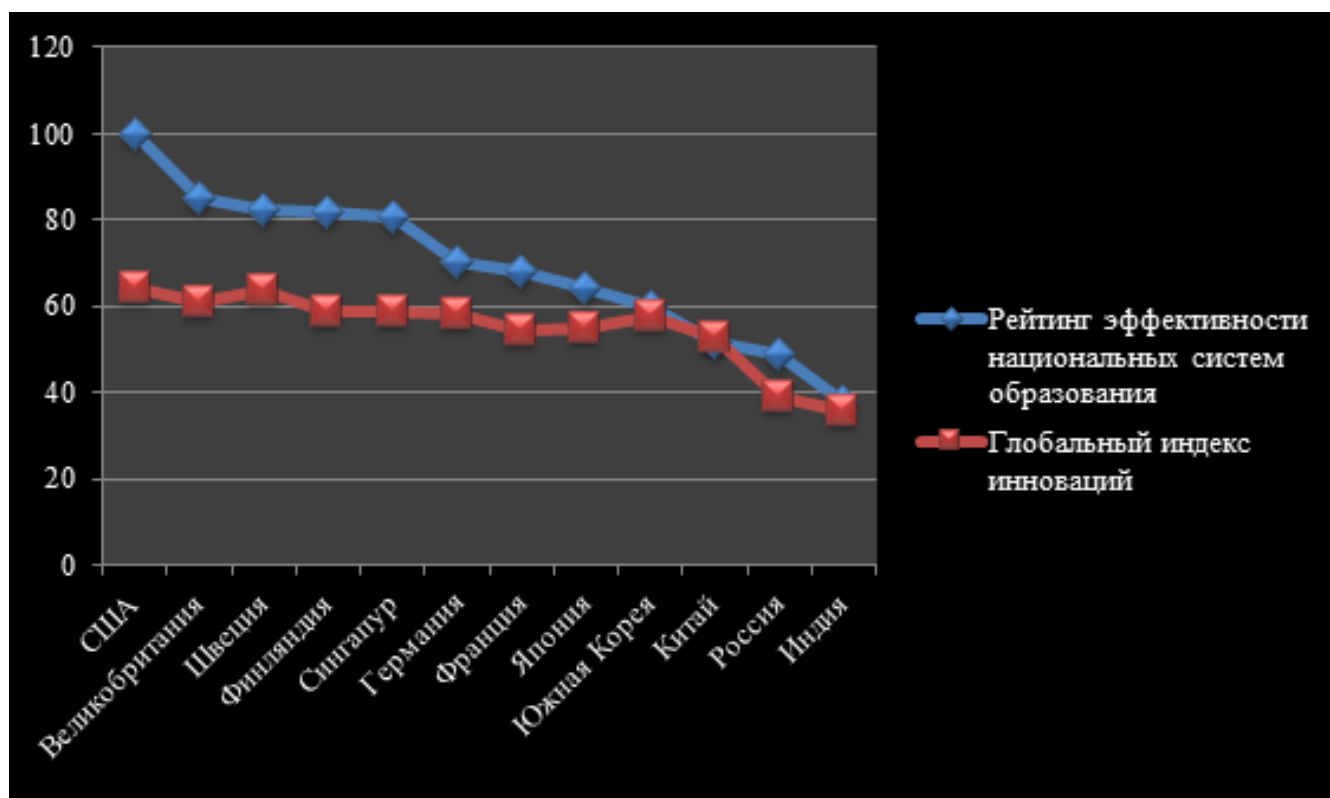


Рисунок 4. Рейтинги стран по эффективности национальных систем образования и уровню инновационного развития

Различные страны и регионы по-разному решают проблемы, возникающие при построении инновационной экономики, и каждая страна формирует собственную модель экономики знаний. Для более глубокого исследования были использованы данные Глобального индекса инноваций, а также результаты рейтинга стран по инновационному развитию агентства Bloomberg (Bloomberg Innovation Index) [8].

Оценка результатов этих исследований показала, что среди основных особенностей американской модели можно выделить хорошо развитые финансовые рынки и высокую активность венчурного капитала, что помогает стимулировать экономическую деятельность частного сектора. К сильным сторонам США также относятся наличие первоклассных университетов и компаний (Apple, Facebook, Google и др.), занимающихся исследованиями и разработками в глобальных масштабах, высокое качество научных публикаций, осуществление расходов на разработку программного обеспечения, состояние инновационных кластеров, лидерство в области вооружений, химии и машиностроения и успешное коммерческое применение научных идей.

Тем не менее, в 2018 году Соединенные Штаты покинули первую десятку лидеров, главным образом вследствие провала по эффективности образования, т.е. доле выпускников с высшим образованием в численности рабочей силы. По этому показателю США занимают лишь 42 место. Для сравнения Россия на 5-м месте. Резко снизился в Америке и еще один критерий – добавленная стоимость производства, по ней Соединенные Штаты на 23 месте. Рост производительности не смог компенсировать потери по двум перечисленным критериям. Среди барьеров можно отметить также чрезмерную концентрацию научной дея-

тельности в Силиконовой долине и вдоль западного и восточного побережий и недостаточное внимание к социально-гуманитарному образованию.

Особенностями европейской модели можно считать создание инновационных центров, так называемых «инновационных узлов», объединяющих университеты, крупные компании и исследовательские институты для создания высокотехнологичных отраслей (во Франции – центр GIANT в Гренобле, в Великобритании – рядом с Кембриджем, в Швейцарии – Город науки в Цюрихе, в Швеции – Центр координации и взаимодействия национальных компаний). Научные патенты сконцентрированы в Англии, Франции, Германии. Лидерами в экспорте продукции биотехнологий и фармацевтики стали Франция, Германия Швейцария, Бельгия. В последние годы пятнадцать из 25 первых мест занимают страны Европы. Особенно сильны позиции Европы в сфере развития человеческого капитала, научных исследований, инфраструктуры и уровня развития бизнеса. Европейские страны впереди по доле высококвалифицированных специалистов в общей занятости, сотрудничеству университетских и отраслевых исследовательских структур, числу патентных заявок и научно-технических статей, а также по качеству научных публикаций.

Для преодоления барьеров на пути построения европейской модели экономики знаний отмечается необходимость увеличения финансирования университетов, исследовательских команд и частных компаний. Особое значение приобретает поддержка научных идей, имеющих практическое применение, увеличение инвестиций в образование и науку, особенно в области здравоохранения, энергетики и цифровых технологий, уменьшение бюрократических препон, прежде всего, упрощение процедур подачи заявок на исследовательские гранты, а также создание новых рабочих мест.

Азиатская модель наиболее ярко проявляет фрагментарный характер. Так, Китай, Сингапур, Южная Корея являются лидерами в экспорте продукции массового потребления в области электроники, компьютерной и телекоммуникационной техники. К таким быстроразвивающимся с точки зрения повышения инновационной активности странам как Китай, Япония и Республика Корея, приближается группа государств Азии, в том числе Индонезия, Малайзия, Сингапур, Таиланд, Филиппины и Вьетнам. Они активно совершенствуют свои инновационные экосистемы и добиваются высоких результатов по ряду важных показателей, в частности по развитию сферы образования, НИОКР, темпам роста производительности труда и экспорту высокотехнологичной продукции. [9]

Если рассматривать достижения отдельных стран, можно выделить следующие тенденции.

Южная Корея уже пятый год подряд остается мировым лидером по инновациям. Страна сохраняет высшие рейтинги по патентованию и другим показателям в области интеллектуальной собственности, занимая второе место по уровню развития человеческого капитала и научным исследованиям, причем значительный вклад в НИОКР вносит предпринимательский сектор страны. Самая «ценная» корейская фирма – Samsung Electronics Co. по количеству зарегистрированных в XXI столетии в Америке патентов уступает лишь International Business Machines Corp. (IBM). Страна сохраняет лидерство

по расходам на НИОКР, выданным патентам и высокотехнологичным производствам. Еще 25 лет назад в стране была принята Национальная стратегия информационных технологий, действует Фонд для стимулирования инвестиций в развитие инфраструктуры и подключению школ к интернету, создана так называемая система «компаний-чемпионов» (Samsung и Hyundai). В целом важно отметить централизованность и системность подхода к построению инновационной экономики и экономики знаний в Южной Корее, значительную государственную поддержку инновационных компаний на всех уровнях, от внутренних льгот и дотаций до выхода на международные рынки.

Сингапур поднялся по сравнению с 2017 годом на три позиции и занял третье место. Эта страна сначала сделала существенный рывок в качестве финансового центра, затем стала центром в области образования и медицины. Были созданы надежные институты и обеспечена серьезная защита инвесторов и контрактов, Сингапур имеет значительные достижения в финансировании научно-исследовательской деятельности, концентрации высокотехнологичных компаний и эффективности образования. Большое внимание в Сингапуре уделяется образованию своего населения, особенно в дисциплинах, имеющих отношение к точным наукам.

Япония заняла в 2018 году шестое место в рейтинге инновационного развития благодаря высокому уровню производительности, лидерству в области робототехники и электроники, третьему месту в мире по затратам на научно-исследовательскую деятельность. Она входит в первую десятку стран мира по научным исследованиям и разработкам, информационно-коммуникационным технологиям, торговле, конкуренции, масштабам рынка и освоению, созданию и распространению знаний.

Благодаря хорошим показателям развития бизнеса, технологий и экономики знаний устойчиво растет общий рейтинг Китая, который демонстрирует высокие результаты по ряду показателей, включая присутствие компаний, осуществляющих НИОКР в глобальных масштабах, штат исследовательского персонала на предприятиях, количество патентных заявок и другие показатели инновационной системы. Китай поднялся в рейтинге инноваций на две позиции по сравнению с 2017 годом и сейчас занимает девятнадцатое место. Подъему способствовали достижения в эффективности образования и росту числа патентов, в первую очередь, компанией Huawei Technologies Co. По этому показателю у Китая четвертое место. Таких показателей стране удалось достичь за счет расходов на НИОКР, концентрации на изучении точных, естественнонаучных наук и математики, особому вниманию к школьному образованию. Однако барьерами являются не полностью благоприятная среда для инвестиций, недостаточная защита прав собственности, в том числе интеллектуальной, неготовность системы образования к подготовке специалистов в необходимом количестве.

Главные решения для построения азиатской модели экономики знаний должны приобрести системный подход и быть направлены на создание инновационной среды и инфраструктуры, повышение уровня расходов на НИОКР и образование, в т.ч. социально-гуманитарное, обеспечение взаимодействия индустрии и университетов для подготовки специалистов с необходимыми навыками.

Основу докладов по индексам инноваций составляют рейтинги стран мира по потенциалу инновационной деятельности и ее результатам, отраженным в показателях, которые выходят за рамки традиционных индикаторов инновационной деятельности. Это служит признанием важной роли инноваций в качестве движущей силы экономического роста и процветания, построения современной модели экономики знаний, а также отражает необходимость формирования широкого взгляда на инновационные процессы в развитых странах и странах с формирующимся рынком. [9] The new scoreboard reveals that EU innovation performance continues to increase, especially due to improvements in human resources, the innovation-friendly environment, own-resource investments, and attractive research systems.

В моделях экономики знаний у каждой страны есть свои сильные и слабые стороны. Государственная инновационная политика призваны определить основные направления, механизмы и инструменты активизации инновационных процессов.

На основе проведенного исследования можно сделать вывод, что обучение экономике знаний будущего предполагает:

- согласованность образования с требованиями экономики, основанной на знаниях, усиление его научной составляющей;
- обеспечение быстроразвивающихся отраслей молодыми кадрами с высоким уровнем образования, способными к творческой деятельности и умеющими быстро адаптироваться к новым условиям;
- сосредоточение учебных программ на освоении информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для создания гибкого механизма подготовки и адаптации обучающихся к потребностям инновационной экономики через взаимодействие системы образования, государства и бизнеса;
- финансирование по предметным областям, которые пользуются спросом в экономике знаний, защищенное правительством и дополненное поддержкой частного сектора;
- проявление особого внимания подготовке элиты в области социально-гуманитарного образования для государственного управления и построения экономики знаний.

Для России наиболее актуальным сегодня является совершенствование системы финансирования исследований и разработок и коммерциализации инноваций, улучшение институциональной среды для создания и распространения инноваций, согласование стратегической государственной политики с развитием образовательных и научных систем для активизации развития экономики знаний.

Список литературы и источников

- [1] Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации на долгосрочный период <http://sntr-rf.ru/> (дата обращения: 21.12.2017)
- [2] Кудина М.В. Инновационная экономика. М.: Издательство Московского университета, 2018. С. 205–212.

-
- [3] Мировой атлас данных. Расходы на НИОКР <https://knoema.ru/atlas/topics> (дата обращения: 5.03.2018).
- [4] Рейтинг стран мира по уровню расходов на образование. [Гуманитарная энциклопедия](http://gtmarket.ru/ratings/expenditure-on-education/info) [Электронный ресурс] (последняя редакция: 03.01.2018) <http://gtmarket.ru/ratings/expenditure-on-education/info> (7.03.2018).
- [5] Индекс эффективности национальных систем образования (Global Index of Cognitive Skills and Educational Attainment) Pearson: Global Index of Cognitive Skills and Educational Attainment 2016 <http://gtmarket.ru/ratings/global-index-of-cognitive-skills-and-educational-attainment/info> (дата обращения: 19.02.2018).
- [6] Глобальный индекс инноваций (The Global Innovation Index) <http://gtmarket.ru/ratings/global-innovation-index/info> (дата обращения: 20.03.2018).
- [7] The Global Innovation Index 2017. Innovation Feeding the World. Tenth Edition. www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2017.pdf (дата обращения: 20.03.2018).
- [8] Bloomberg Innovation Index <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-01-22/south-korea-tops-global-innovation-ranking-again-as-u-s-falls> (дата обращения: 21.04.2018).
- [9] Национальный научный портал Республики Казахстан http://nauka.kz/page.php?item_id=538&lang=1&page_id=18 (дата обращения: 21.04.2018).

ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ В РОССИИ

Бурденко Е.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В работе предложена классификация международных индексов и рейтингов, характеризующих ключевые аспекты экономики знаний. Рассмотрено положение российской экономики по оценке международных индексов и рейтингов по сравнению с ведущими странами мира. Предложена структура модели экономики знаний на основе российской классификации отраслей. Сформулированы принципы развития экономики знаний.

Введение. В последней трети XX века в результате накопления знаний, разработки новых технологий и их широкого распространения началось формирование экономики знаний, приходящей на смену индустриальной экономике. В укладе жизни человечества происходят кардинальные перемены. Оно основывается на развитии науки и эффективных технологий, новом качестве человеческого капитала, изменении социальной структуры общества, более высоком уровне управления, более рациональном использовании ресурсов, связанных с этими факторами новыми возможностями в производстве, потреблении и снижении удельных затрат ресурсов на выпуск продукции и услуг.

Одним из первых обратил внимание на изменения в структуре экономики австроамериканский ученый Ф. Махлуп (1962). В своей книге «The Production and Distribution of Knowledge in the United States» (1962) он ввел в научный оборот термин «экономика знаний» («knowledge economy») и выявил решающую роль знаний для инновационного развития экономики [11]. Экономика знаний основывается на рациональном использовании и формировании знаний в процессе развития. Устойчивое экономическое развитие страны зависит от уровня развития науки, образования, техники, технологии. Это было подтверждено исследованиями проведенными Ромером (1986, 1990), Лукасом (1988), Гроссманом и Нелпманом (1991) [6, 13, 14,]. Было обнаружено, что на экономическое развитие страны оказывают влияние как отечественные, так и иностранные НИОКР. Успешный переход к экономике знаний возможен, если осуществляются долгосрочные инвестиции в образование, развивается инновационный потенциал, модернизируется информационная инфраструктура, создаются экономические стимулы и институциональный режим, способствующие предприниматель-

* Бурденко Елена Викторовна, почетный работник высшего профессионального образования, к.э.н., доцент, декан продюсерского факультета ФГБОУ ВО «Школа-студия (институт) имени Вл.И. Немировича-Данченко при Московском Художественном академическом театре имени А.П. Чехова» доктор юридических наук, профессор МГИМО МИД России.

ству [10]. Это подтверждают исследования, проведенные с 2011 года по 2017 год, например Леви С., Сиссонс А., и Холловой С. (2011) по развитию сбалансированного и устойчивого развития экономики Великобритании, а также исследование китайских экономических реформ (Рамеш С. 2013), анализ развития экономики знаний в арабском мире (Ноар С.С.О.М. 2015) [8, 11, 12]. В эссе Шахабади А., Киминай Ф. и Арбаб Афзали М. (2016) оценивается влияние экономики знаний на производительность факторов производства в странах с развивающейся экономикой (Бразилия, Россия, Индия, Китай, Южная Корея, ЮАР, Сингапур) [16]. В исследовании, проведенном Кхалилом О. и Мароуфом Л. (2017), показано, что на переход к экономике знаний в развивающихся странах сильное влияние оказывает национальная культура [7, 15]. Интересное исследование проведено Шварк Ж. и Дабич М. (2017) и показано, что экономика знаний оказывает влияние на научные исследования и инновации [17].

Целью данного исследования является анализ факторов, определяющих становление и развитие экономики знаний в России и развитых странах мира. Для достижения поставленной цели используются международные индексы и рейтинги, позволяющие проводить межстрановое сравнение.

Методология оценки экономики знаний. Для оценки развития экономики знаний и ранжирования стран разработаны и используются международные индексы и рейтинги [1, 2]. Оценка экономики знаний может осуществляться с одной стороны с точки зрения сформированности в экономике условий для перехода на модель экономики знаний (на входе), а другой стороны с точки зрения получения положительного результата от экономики знаний для страны (на выходе). Существующие международные индексы и рейтинги можно сгруппировать в 3 группы:

1. Индексы и рейтинги, характеризующие потенциальные возможности экономики страны для перехода на модель экономики знаний:

- глобальный рейтинг развития человеческого капитала [23];
- индекс человеческого развития [21];
- индекс развитости ИКТ [22];

2. Индекс сформированной экономики знаний:

- индекс экономики знаний [20];

3. Индексы и рейтинги, характеризующие использование преимуществ экономики знаний:

- рейтинг инновационных экономик ITIF [5];
- глобальный индекс инноваций [18];
- Топ-100 Компаний глобальных инноваторов (Clarivate Analytics. 2017) и др. [19].

В России Федеральной службой государственной статистики не производится оценка развития экономики знаний в стране или по регионам. В Национальном исследовательском университете «Высшая школа экономики» в 2002 году был создан Институт статистических исследований и экономики знаний, который проводит статистические исследования и издает следующие статистические сборники:

- Индикаторы науки;
- Индикаторы образования;
- Индикаторы инновационной деятельности;
- Индикаторы цифровой экономики;
- Наука. Технологии. Инновации;
- Образование в цифрах;
- Цифровая экономика: краткий статистический сборник;
- Рейтинг инновационного развития субъектов РФ;
- Информационное общество. Аналитические доклады и др.

Перечисленные статистические сборники формируют показатели, характеризующие наличия условий для становления и развития экономики знаний в России, что может выступать ориентиром при развитии тех или иных аспектов. Но российские статистические сборники не дают оценку других стран мира, поэтому не позволяют проводить межстрановое сравнение.

Российская экономика в оценке международных индексов и рейтингов

Для оценки места России в мире по развитию экономики знаний международные индексы и рейтинги были сгруппированы, что представлено в таблице 1.

Как видно из таблицы 1 российская экономика имеет среднюю степень развития экономики знаний (по индексу экономики знаний Россия занимает 55 место из 188 стран, 2012 г.) и это подтверждают другие индексы и рейтинги. С одной стороны Россия имеет потенциал, который представлен развитым человеческим капиталом: 16 место из 130 стран занимает Россия в международном рейтинге развития человеческого капитала в 2017 г. Но с другой стороны говорить о широком использовании преимуществ цифровых технологий еще рано. Нет и российских прорывных инноваций, которые используют все страны мира, что подтверждали бы полученные патенты в мировых патентных домах, объемы продаж в мире. Рейтинг Топ-100 Компаний глобальных инноваторов позволяет сделать вывод, что мировыми центрами инноваций в 2017 и 2016 гг. являлись 2 страны: Япония и США, в которых находится 75% компаний глобальных инноваторов. На протяжении последних лет стабильно в рейтинг входят следующие страны: Франция, Германия, Нидерланды, Швеция, Швейцария, Ирландия, Китай и Южная Корея.

Возникает вопрос: «Что мы делаем не правильно? И что надо сделать, чтобы изменить данное положение?» Для ответа на этот вопрос нужно вспомнить историю экономического развития.

Переход сельскохозяйственной экономики к индустриальной начался с промышленной революции в Англии в 18 веке и привел к изменению структуры экономики во всех развитых странах. Индустриальная экономика предполагает разделение народного хозяйства на 2 сектора: А – производство средств производства и Б – производство предметов потребления. Но более глубокая специализация, использование цифровых технологий, глобализация и понимание важности удовлетворения разных человеческих потребностей заставляют пересмотреть сложившуюся структуру экономики.

Таблица 1

Ранг и значение индекса России и некоторых стран G20 в Международных индексах и рейтингах, характеризующих развитие экономики знаний (2012–2018 гг.)
(Составлено автором на основе официальных данных ООН, Всемирного банка, Агентства Блумберг, Clarivate Analytics)

Индекс	Россия	Китай	США	Германия	Франция	Великобритания	Япония
Индекс экономики знаний (KEI), 2012	55 ¹⁾	84	12	8	24	14	22
	5,78 ²⁾	4,37	8,77	8,9	8,21	8,76	8,28
Глобальный рейтинг развития человеческого капитала (GHC), 2017	16	34	4	6	26	23	17
	72,16	67,72	74,84	74,30	69,94	71,31	72,05
Индекс человеческого развития (HDI), 2017	50	90	8	6	22	14	20
	0,798	0,727	0,915	0,916	0,888	0,907	0,891
Индекс развитости ИКТ (IDI), 2017	45	80	16	12	15	5	10
	7,07	5,60	8,18	8,39	8,24	8,65	8,43
Рейтинг инновационных экономик (ITIF), 2018	25	19	11	4	10	17	6
	66,61	73,36	80,42	82,53	80,75	74,54	81,91
Глобальный индекс инноваций, 2017	45	22	4	9	15	5	14
	38,76	52,54	61,40	58,39	54,18	60,89	54,72
Топ-100 Компаний глобальных инноваторов, 2018	–	9 ³⁾	2	4	3	–	1
	–	1 ⁴⁾	36	4	7	–	39

1) Ранг страны в индексе или рейтинге

2) Значение индекса

3) Ранг страны в рейтинге

4) Количественно компаний глобальных инноваторов в стране

Субъекты экономики знаний. При переходе к экономике знаний в национальном и мировом хозяйстве используется рыночный механизм и субъекты экономики не меняются, поэтому можно выделить [13]:

- 1) сектор домашних хозяйств;
- 2) сектор национальных предприятий;
- 3) сектор государственных учреждений;
- 4) внешний сектор.

Между всеми субъектами экономики знаний взаимодействие осуществляется с использованием информационно-коммуникационных технологий.

Домашние хозяйства через интернет и мобильную связь могут осуществлять заказ и оплату товаров (работ, услуг) у предприятий как в своей стране, так и за границей; заказывать государственные услуги у государственных учреждений (рис. 1). Аналогично осуществляется взаимодействие между всеми субъектами экономики знаний с использованием интернета, мобильной связи и других информационно-коммуникационных технологий.

Интернет, мобильная связь и ИКТ используются с одной стороны для оборота товаров, работ, услуг, что способствуют ускорению товарооборота как внутри страны, так и на мировом рынке. А с другой стороны используются в кредитно-денежных отношениях и ускоряют оборот денежных средств не только в стране, но и в мировой экономике.

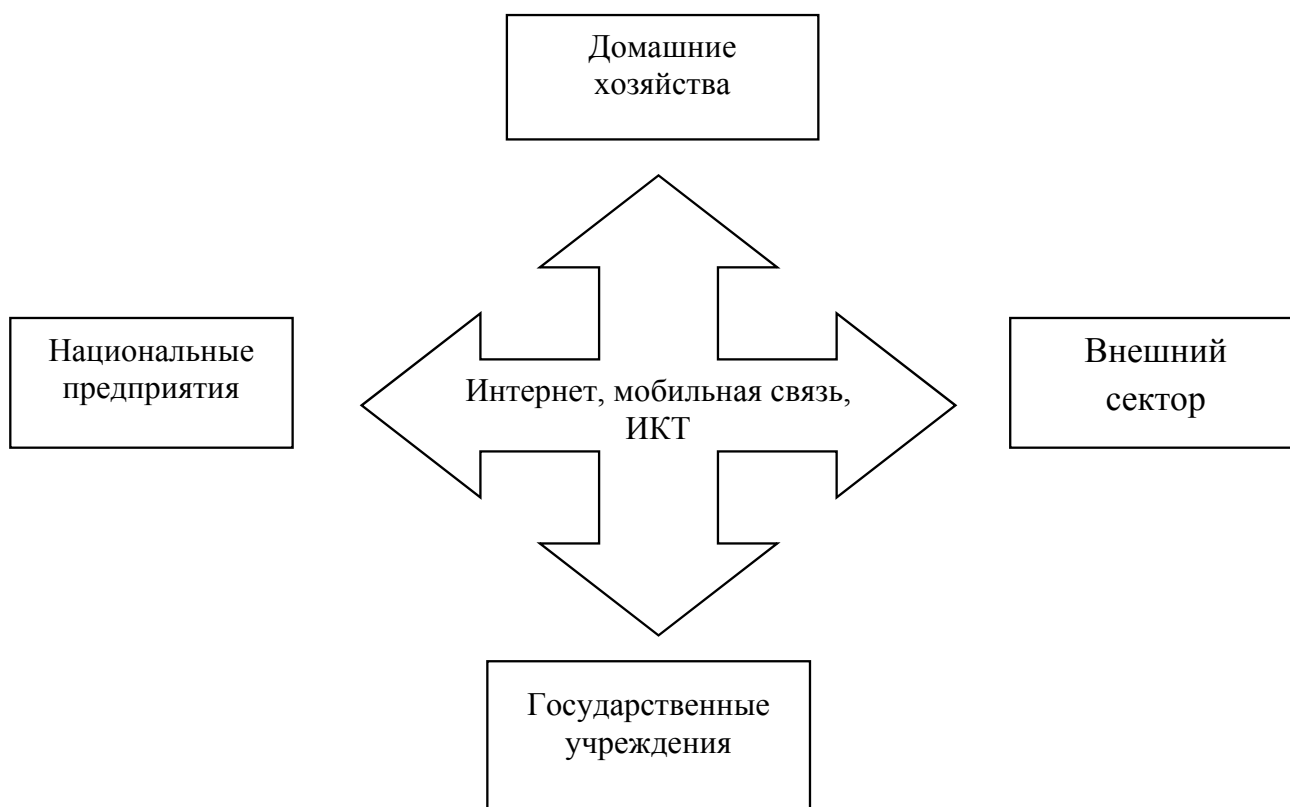


Рисунок 1. Схема взаимодействия между всеми субъектами экономики знаний с использованием интернета, мобильной связи и других информационно-коммуникационных технологий (Предложено автором)

Структура экономики знаний

Прежде всего, рассмотрим основные особенности знаний. Можно выделить три принципиальные особенности:

- 1) дискретность знания как продукта. Конкретное знание либо создано, либо нет. Не может быть знания наполовину или на одну треть;
- 2) знания являются результатом умственной деятельности людей, поэтому являются экономическим благом, у которого есть собственник;
- 3) знания могут передаваться свободно между людьми, а могут приобретать форму товара, доступ к которому предоставляется за определенную плату;

- 4) для того чтобы пользоваться знаниями необходимо прилагать умственные усилия;
- 5) по своей природе знания являются информационным продуктом, а информация после того, как ее потребили, не исчезает, как обычный материальный продукт и может использоваться не однократно [10].

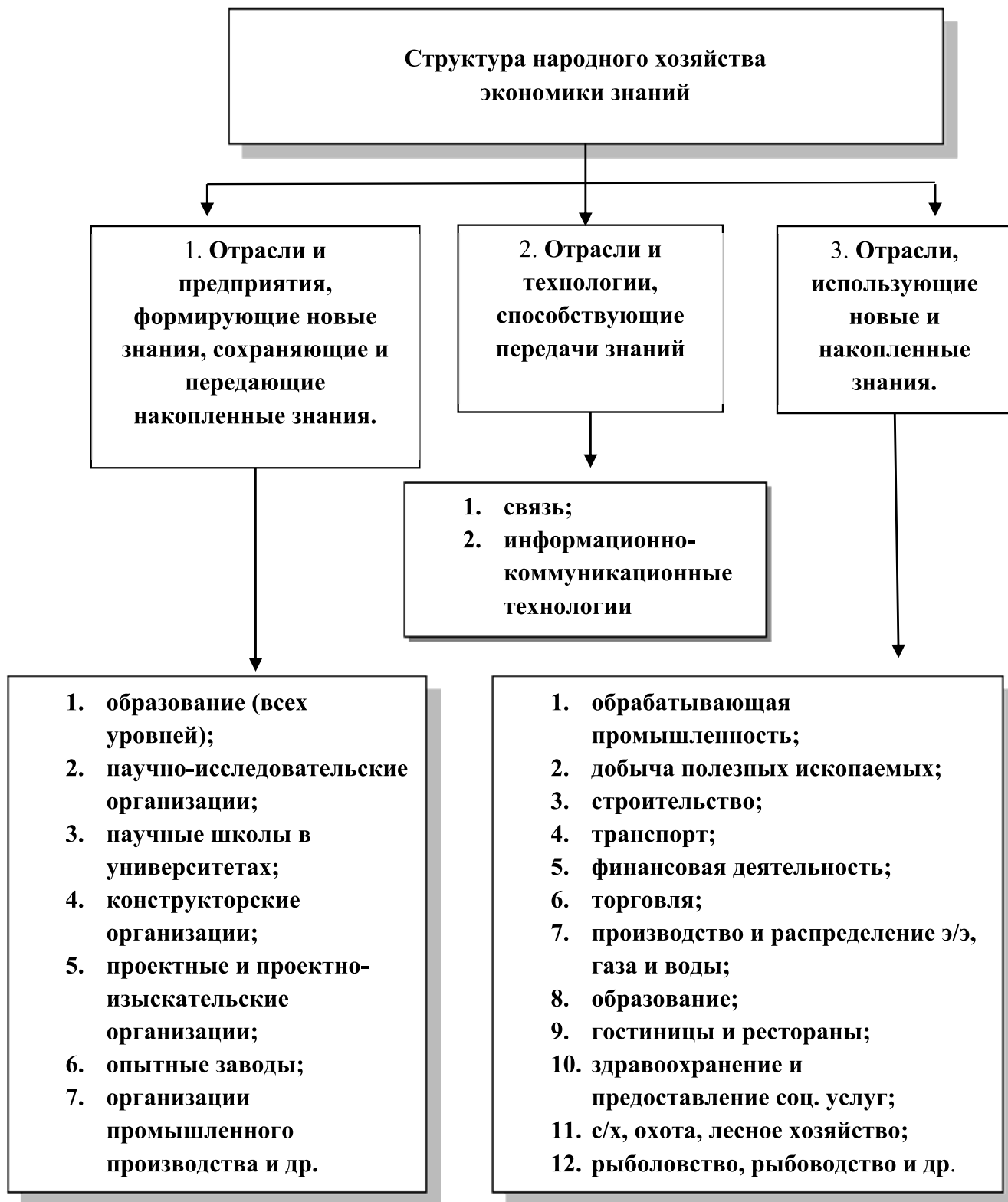


Рисунок 2. Структура народного хозяйства при переходе к экономике знаний (Предложено автором на основе российской статистической классификации)

Особенности знаний являются ключевым момент при формировании экономики знаний, которые оказывают влияние на структуру народного хозяйства. В связи с этим можно предложить следующую структуру экономики знаний на основе российской классификации отраслей национальной экономики (рис. 2).

1. Отрасли, имеющие приоритетное развитие, без которых переход к экономике знаний не возможен. В них происходит формирование новых знаний, сохранение существующих и передача накопленных знаний последующим поколениям. К ним можно отнести образование, которое представлено образовательными учреждениями разного уровня; наука, которая включает научно-исследовательские организации; научные школы в университетах; конструкторские организации; проектные и проектно-исследовательские организации; опытные заводы; организации промышленного производства и др.

2. Отрасли и технологии, способствующие передачи информации и знаний между всеми субъектами, как национальной экономики, так и мировой в условиях глобализации.

3. Отрасли, использующие новые и накопленные знания. К ним можно отнести все остальные отрасли экономики, осуществляющие практическое применение накопленных знаний, достижений науки и техники.

Для достижения экономического роста необходимо сбалансированное развитие всех секторов экономики. Важно не только создание, накопление и передача знаний последующим поколениям, но и их использование в реальной экономике при производстве товаров (работ, услуг), при потреблении домашними хозяйствами.

Предложенная структура народного хозяйства для модели экономики знаний предполагает использование уже сложившейся системы образования, науки, промышленности на новом качественном уровне. Выделение секторов А и Б необходимо проводить внутри каждого сектора экономики и отдельно в каждой из отраслей, что необходимо в условиях усиления специализации.

Принципы формирования экономики знаний

На основании проведенных исследований можно сформулировать принципы развития экономики знания:

1) *в качестве основного капитала* выделяется интеллектуальный капитал. Информационные технологии способствуют формированию экономики знаний. Основным капиталом любого предприятия становится интеллектуальный капитал, который приносит наибольшую прибыль. Интеллектуальный капитал может быть представлен накопленными знаниями, патентами, «ноу-хау». Носителями интеллектуального капитала являются люди, обладающие знаниями и способностью к созданию и развитию знаний;

2) *гуманизация труда*. Гуманизация труда заключается как в автоматизации рутинных операций, так и в создание дружеских условий на работе, увеличение дистанционной занятости (фриланс), использование в управление организации принципов командной игры;

3) *формирование новой социальной структуры общества.* Информационные технологии, социальные сети формируют новые общественные слои и группы по интересам (по профессиям, хобби);

4) *основными объектами управления становятся знания и информация.* Наибольшее развитие в экономике знаний получают фирмы, занимающиеся сбором, поставкой и обработкой информации. Повышаются требования к уровню знаний работников. Необходимо не только иметь начальное, среднее или высшее образование, но и регулярно проходить повышение квалификации. Появляется необходимость обучения в течение всей жизни, так как знания с развитием науки и технологий быстро устаревают;

5) *формирования сетевой структуры бизнеса в условиях глобализации.* Происходит изменение форм и моделей организации бизнеса. Принцип вертикальной интеграции компаний заменяется сетевой структурой. Организация формируется следующим образом: выделяется «организация-ядро», вокруг которой формируется сеть узкоспециализированных фирм. Создание сетевых структур бизнеса происходит как на национальном уровне, так и на мировом;

6) *думай глобально – действуй локально.* Мыслить глобально предполагает, что внедрение уникального товара должно осуществляться как можно в большое количество регионов, отраслей. Действуй локально значит, что все ресурсы фирмы должны быть сосредоточены на приоритетном направлении. Конкурентное преимущество в экономике знаний будут иметь фирмы, производящие уникальные товары, технологии, бизнес-идеи. Важнейшим фактором в конкурентной борьбе становится время. Финансовая устойчивость компании на рынке зависит от сокращения периода создания, производства и продажи товара на рынке;

7) *в центре экономики знаний становится потребитель.* В индустриальной экономике товар производился для массового, обезличенного потребителя. В экономике знаний ориентация на удовлетворение дифференцированных индивидуальных потребностей. Для получения постоянной прибыли вокруг компании формируется потребительское сообщество лояльных заказчиков. К основному товару предлагается множество дополнительных услуг, товаров.

Рекомендации для перехода на экономику знаний

Для перехода на экономику знаний в России необходимо обратить внимание на следующие моменты:

1) *система образования.* В экономике знаний система образования является важнейшим элементом. Она отвечает за развитие умственных способностей людей, их профессиональную подготовку на протяжении всего жизненного цикла человека. А по сути готовит кадры для экономики знаний. Поэтому наибольшее внимание необходимо уделить изучению уже в старших классах средней школы таких предметов как математика, информатика и программирование. В результате обучения в высших учебных заведениях должен сформироваться навык свободного применения знаний для решения профессиональных задач с использованием информационных технологий;

2) *стимулирование рационализаторской и изобретательской деятельности;*

3) *создание благоприятного климата для национальных предприятий* как создающих инновационные технологии, товары, так и применяющие инновации при производстве готовой продукции;

4) *стимулирование частного финансирования науки и образования;*

5) *разработка профессионального программного обеспечения* для разных отраслей экономики;

6) *создание национальных научных, профессиональных социальных сетей.* Для более быстрого обмена информацией и облегчения взаимодействия между учеными из разных регионов России.

Заключение

Международные индексы и рейтинги, оценивающие потенциальные возможности экономики для перехода на модель экономики знаний, характеризующие уровень сформированности экономики знаний и показывающие использование преимуществ экономики знаний, являются «моментальным фото» на определенную дату. Они характеризуют уже сложившиеся условия, но не показывают сбалансированность развития отраслей национальной экономики. Используемые индексы и рейтинги могут служить индикаторами для отражения ситуации внутри экономики страны по сравнению с другими странами мира на дату проводимого исследования.

Особенности российской экономики обусловлены размерами страны, климатическими характеристиками и как следствие не равномерностью экономического развития разных регионов. Исследованием формирования экономики знаний в российских регионах занимались С.П. Земцов и В.М. Комаров, которые адаптировали методику Всемирного банка для российских регионов [3]. И на основе предложенной методики провели анализ формирования экономики знаний в регионах за период 1998–2012 гг. Анализ влияния экономики знаний на экономическое развитие российских регионов провели Е.В. Попов, М.В. Власов, Д.М. Кочетков [4]. По результатам исследований было проведено ранжирование регионов по предложенным показателям. Оба исследования подтвердили взаимосвязь развития экономики знаний в регионе с инновационным развитием, с социально-экономическим положением, уровнем развития человеческого капитала. Это позволяет сделать вывод, что для успешного становления и развития экономики знаний в России необходимо наличие 1, 2 и 3 группы отраслей. Необходимо не только обучать людей, вкладывать средства в научные исследования, но и должна быть защита и коммерциализация результатов интеллектуальной деятельности.

Список литературы

- [1] *Бурденко Е.В.* Индекс глобальных инноваторов, как характеристика использования преимуществ экономики знаний // Креативная экономика. – 2017. – Том 11. – № 8. С. 813–824. – doi: 10.18334/ce.11.8.38236.
- [2] *Бурденко Е.В., Мудрова С.В.* Формирование индикативных показателей экономики знаний // Плехановский научный бюллетень. – 2018. – № 1 (13). С. 20–25.

- [3] *Земцов С.П., Комаров В.М.* Формирование экономики знаний регионах России в 1998–2012 гг. // *Инновации.* – 2015. – № 10 (224). С. 29–38.
- [4] *Попов Е.В., Власов М.В., Кочетков Д.М.* Влияние экономики знаний на экономическое развитие российских регионов: методика измерения и практическое применение // *Вестник Пермского университета. Сер. «Экономика» = Perm University Herald. Economy.* 2016. № 4 (31). С. 106–116. doi: 10.17072/1994-9960-2016-4-106-116.
- [5] Bloomberg Innovation Index 2018.
- [6] *Grossman, Gene M., Elhanan Helpman.* Innovation and Growth in the Global Economy. Cambridge, Mass and London: MIT Press, 1991.
- [7] *Khalil O., Marouf L.* A Cultural Interpretation of Nations' Readiness for Knowledge Economy // *Journal of the Knowledge Economy*, 2017. 8 (1), pp. 97–126. <https://doi.org/10.1007/s13132-015-0288-x>
- [8] *Levy C., Sissons A., Holloway C.* A plan for growth in the knowledge economy. A Knowledge Economy Programme Paper, 2011. (June). Retrieved from http://www.theworkfoundation.com/DownloadPublication/Report/290_Plan_for_growth_in_the_knowledge_economy_June_11.pdf
- [9] *Machlup F.* The Production and Distribution of Knowledge in the United States. Princeton University Press, 1962. p. 416.
- [10] *Nonaka I., Takeuchi H.* The Knowledge-Creating Company. Academic, 1995. p. 304.
- [11] *Nour S.S. O.M.* Overview of Knowledge Economy in the Arab Region // *Journal of the Knowledge Economy*, 2015. 6(4). pp. 870–904. <https://doi.org/10.1007/s13132-013-0153-8>
- [12] *Ramesh S.* China's Transition to a Knowledge Economy // *Journal of the Knowledge Economy*, 2013. 4 (4), pp. 473–491. <https://doi.org/10.1007/s13132-012-0092-9>
- [13] *Romer Paul M.* Human Capital and Growth: Theory and Evidence // *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy.* 1990. Vol. 32, No. 0., pp. 251–286.
- [14] *Romer Paul M.* Increasing Returns and Long-Run Growth // *Journal of Political Economy.* 1986. Vol. 94. pp. 1002–37, October.
- [15] *Schoonmaker M.G., Carayannis E.G.* Mode 3: A Proposed Classification Scheme for the Knowledge Economy and Society // *Journal of the Knowledge Economy*, 2013. 4 (4). <https://doi.org/10.1007/s13132-012-0097-4>
- [16] *Shahabadi A., Kimiaei F., Arbab Afzali, M.* The Evaluation of Impacts of Knowledge-Based Economy Factors on the Improvement of Total Factor Productivity (a Comparative Study of Emerging and G7 Economies) // *Journal of the Knowledge Economy*, (Preprints), 2016. 1–12. Retrieved from <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=eoh&AN=38724710&site=ehost-live>.
- [17] *Švarc J., Dabić M.* Evolution of the Knowledge Economy: a Historical Perspective with an Application to the Case of Europe // *Journal of the Knowledge Economy*, 2017. 8 (1), pp. 159–176. <https://doi.org/10.1007/s13132-015-0267-2>
- [18] The Global Innovation Index 2017. http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2017.pdf (дата обращения 06.05.2018).
- [19] Top 100 Global Innovators Report. Clarivate Analytics. 2018.
- [20] World Bank: официальный сайт. [Электронный ресурс]. 2017. URL: <http://www.worldbank.org> (дата обращения: 24.05.2018).

-
- [21] <http://hdr.undp.org/> – официальный сайт Программы развития ООН, индекс человеческого развития (дата обращения 24.05.2018).
- [22] <https://www.itu.int/ru/Pages/default.aspx> – официальный сайт Международного союза электросвязи (дата обращения 24.05.2018).
- [23] http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Human_Capital_Report_2017.pdf – международный рейтинг развития человеческого капитала (дата обращения 24.05.2018).

ОСОБЕННОСТИ УСЛОВИЙ ФОРМИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ МОДЕЛИ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ

Зарайская О.А.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация: В статье рассматриваются условия, способствующие становлению динамично развивающейся и действительно эффективной модели экономики знаний в России. Особое внимание в работе уделено рассмотрению характерных особенностей экономики знаний. Предложены рекомендации по совершенствованию механизма формирования экономики знаний в России.

Экономика России в настоящее время находится в процессе перехода к качественно новому состоянию, основанному на изменении условий хозяйствования, связанному со следующими характеристиками:

- 1) внедрением новейших технологий в производство;
- 2) расширением информационного пространства,
- 3) увеличением мобильности капитала;
- 4) повышенным значением инновационного, креативного, творческого труда;
- 5) возрастанием роли теоретических знаний.

В связи с этим, зачастую возникает вопрос о формировании условий, необходимых для становления экономики знаний в России.

Понятие «экономика знаний» предложено в 1962 году экономистом Фрицем Махлупом. Этим термином он характеризовал сектор экономики, направленный на производство знаний. В современной экономике эта дефиниция применяется более широко для характеристики типа экономики, в которой знания приобретают ключевое значение, а формирование и применение знаний превращается в ключевой источник роста, является условием, влияющим на конкурентоспособность фирм, регионов и стран.

По рекомендации ведущих специалистов Всемирного банка, экономикой знаний считают экономику, которая («создает, распространяет) и использует знания для ускорения собственного роста и повышения конкурентоспособности» [6, с. 25].

* Зарайская Ольга Анатольевна, к.э.н, старший преподаватель кафедры экономики инновационного развития факультета государственного управления (ФГУ) МГУ им. М.В. Ломоносова.

Экономика знаний включает 4 элемента:

1. Институциональная структура, основанная на создании стимулов экономического характера, направленное на развитие и эффективное применение знаний во всех сферах экономической жизни общества, приводящее к развитию предпринимательства, а также поддерживающих экономические и социальные преобразования в обществе.

2. Инновационная система, благодаря которой формируются эффективные организационные формы, поощряющие инновации, включающие государственные структуры, коммерческие организации, университеты и научные учреждения, действующие в интересах развития глобальных знаний и, одновременно, способствующие их коммерциализации.

3. Образование и обучение, направленное на формирование общества высококвалифицированных и креативных людей с перспективами получения достойного образования и пожизненного повышения уровня своей квалификации.

4. Информационная инфраструктура, включающая всевозможные эффективные и конкурирующие услуги и инструменты, создаваемые для широких слоев населения, в том числе, компьютерные технологии, Интернет, мобильная связь, радио, телевидение и различные медиа-средства.

Таким образом, экономика знаний — это разновидность экономики, в которой знания, наряду с информацией становятся главными факторами производства. И, поскольку экономика знаний находится в процессе динамичного развития, определим ее характерные черты и выявим основные направления развития в современной России.

Более того, важнейшими условиями экономики знаний являются:

- повышение значения интеллектуального капитала в системе образования;
- возрастание роли инноваций, за счет внедрения которых повышается конкурентоспособность предприятий и экономики государства в целом, что приводит к экономическому росту в стране.

Определим характерные черты экономики знаний. По мнению экономистов В.Л. Макарова и Г.Б. Клейнера, приведенного в монографии «Микроэкономика знаний» [14, с. 111]:

- знание становится полноценным товаром;
- любой товар несет в себе уникальные знания;
- знание становится одним из основных факторов производства наряду с уже известными факторами, такими как: земля, труд, капитал [14, с. 111].

В то же время ведущие эксперты Организации экономического сотрудничества и развития, считают, что экономика знаний — это экономика, основанная на производстве, обновлении, циркуляции, распределении и применении знаний. По их мнению, человеческий капитал становится ключевым фактором возникновения и развития экономики знаний [7, с. 23].

Л.М. Гохберг считает, что экономика знаний – это интенсивное использование знаний для ускорения экономического роста [9, с. 39].

Ученые Э.В. Пешина и М.В. Федоров приравнивают знания и источники конкурентоспособности [11, с. 88].

Существенной специфической чертой российской модели экономики знаний является повышение востребованности знания, интегрирующего образование, науку и производство.

В рамках становления экономики знаний именно человеческому капиталу придается особое значение. Именно поэтому, в странах с развитой рыночной экономикой затраты, направленные на социальные потребности общества составляют 30% от валового внутреннего продукта [6, с. 61].

Образование – первостепенный фактор, основа развития человеческого капитала. Его товаром являются предоставляемые образовательные услуги.

Выделим наиболее характерные черты современной российской системы высшего образования:

- институциональная трансформация системы высшего образования;
- высокая привлекательность высшего образования для населения;
- сохранение доминирующего положения государственных вузов;
- переход к многоуровневой системе подготовки;
- целевое финансирование государством образовательных учреждений [15, с. 56].

Стоит подчеркнуть, что непрерывное образование и способность к переквалификации – важнейший фактор сохранения социального статуса личности [16, с. 29].

Современная российская экономика характеризуется возрастанием роли интеллектуального труда в производстве благ и имеет следующие характерные черты:

- приоритетом знаний по сравнению с другими видами ресурсов;
- возрастание потребности в творческой и креативной деятельности;
- развитие информационной экономики;
- производство, ориентированное на индивидуального клиента;
- конкуренция в условиях глобального рынка;
- высокотехнологичные и информационные технологии, приобретающие глобальный характер, охватывают все сферы социальной деятельности человека;
- свободный доступ общества к информационным ресурсам;
- высокий темп изменений в социальной среде [12, с. 45].

Определим основные направления развития экономики знаний в России:

1. Преобладание устойчивого развития наукоемкого сектора, где главной характерной чертой отраслей, основанных на знаниях, является высокий уровень добавленной стоимости в произведенных товарах и услугах. Стоит

обратить внимание, что, поскольку в наукоемких отраслях промышленности развитых стран добавленная стоимость составляет существенную долю в произведенной продукции и услугах, можно подчеркнуть, что развитие наукоемких отраслей экономики в России окажет положительное влияние, как на развитие экономики знаний, так и на экономическое благополучие общества в целом.

2. Недостаточно высокие расходы на развитие науки в России, поскольку финансирование касается в основном крупных научных центров. Вследствие наличия этого фактора у российской молодежи отсутствуют стимулы для работы в этих основных секторах экономики, ориентированной на знания.

3. Существенное обесценение человеческого капитала, представленного в виде опыта и знаний ученых, инженеров и специалистов. Утрачивается преемственность поколений во многих профессиях, особенно наукоемких. Это связано, прежде всего, с недостаточным финансированием образования и науки, что может повлечь «утечку мозгов» за границу и сокращение научно-технического потенциала государства.

3. Несмотря на предпринятые со стороны Правительства Российской Федерации меры, направленные на построение экономики знаний, Россия остается страной, в которой основной статьей доходов государственного бюджета является экспорт углеводородов. В то же время необходимо предпринять всевозможные меры, направленные на инновационный экономический рост за счет развития науки и увеличения ее финансирования. Все выше предложенное будет способствовать тому, чтобы наука стала привлекательной для инвестирования, как со стороны бизнеса, так и со стороны иностранных инвесторов. Именно поэтому необходимо реформировать, прежде всего, нормативно-правовую базу, что заложит фундаментальную основу для построения экономики знаний [10, с. 65].

4. Приоритетные направления научных исследований должны стимулироваться в соответствии с принципами, которые используются в экономически развитых странах мира, основанных на изменении удельного веса, выделяемых финансовых ресурсов, а не абсолютных объемов, что необходимо для сохранения и увеличения научного потенциала на неприоритетных в данных направлениях, но необходимых для развития научной среды в стране [17, с. 11].

В последние несколько лет Россия столкнулась с целым рядом экономических угроз, среди которых основными являются:

- существенное падение цен на нефть;
- введение экономических санкций со стороны стран Евросоюза и США;
- девальвация курса рубля;

За счет происходящих структурных сдвигов в экономике, меняется национальный менталитет общества, экономика знаний приобретает новые черты.

Эти тенденции в основном проявляются в экономическом развитии целого ряда наукоемких отраслей машиностроения, таких как электротехническая промышленность, приборостроение и оборонно-промышленного комплекса, занимающегося производством военной и гражданской продукции. Накоплен-

ный за последнее время объем научно-технического потенциала позволяет рассчитывать на то, что при правильной экономической, промышленной и научно-технической политике правительства развитие экономики знаний может быть ускорено. [18, с. 35].

В современной постиндустриальной экономике происходит активное развитие нематериальной сферы хозяйственной деятельности, т.е. современная российская экономика имеет тенденцию к позиционированию себя как экономика знаний.

В рамках экономики, основанной на знаниях, происходит процесс воспроизводства знаний, необходимый человеку для решения фундаментальных и прикладных задач.

Специфическими чертами развития экономики знаний в современной России в рамках организации являются:

- кодификация теоретического знания и его ключевая роль в инновациях, как в сфере создания новых знаний, так и в сфере производства товаров и услуг;
- сетевой и глобальный характер экономики знаний, ее структуры и логики взаимодействия хозяйствующих субъектов, функционирующих в ней;
- образование, предоставляющее услуги в виде обучения, т.е. его товар – образовательные услуги, способность к переквалификации, непрерывному образованию, являющееся неотъемлемой частью сохранения социального статуса личности;
- развитие единого информационного пространства, экономические и политические границы становятся более прозрачными, а экономика отличается доминирующим значением творческого труда в производстве благ;
- развитие наукоемких отраслей экономики в России оказывает положительное влияние на развитие экономики знаний и на экономическое благополучие страны [19, с. 4].

Подводя итог, определим основные характерные черты развития российской модели экономики знаний:

1. Устойчивое и эффективное развитие наукоемкого сектора, где главной отличительной особенностью отраслей, занимающихся производством и распространением знаний, а также отраслей, предъявляющих повышенный спрос на знания, является высокий удельный вес добавленных стоимостей в производимых товарах и услугах.

2. Обеспечение достаточного объема финансирования исследований. Происходит значительное обесценение человеческого капитала, представленного в виде опыта и знаний ученых, инженеров и специалистов. Без принятия адекватных мер в данных сферах в ближайшее время существует возможность сокращения научно-технического потенциала страны.

3. Развитие сферы науки, увеличение ее финансирования. Необходимость сделать науку привлекательной для инвестирования со стороны бизнеса и иностранных инвесторов, и всячески поддерживать деятелей науки, создав нормативно-правовую базу, способную регулировать экономику знаний, направленную на эффективную защиту их интересов.

4. Приоритетные направления исследований и разработок имеют тенденцию стимулирования в соответствии с принципами, которые используются в наиболее развитых странах мира. Эти принципы должны основываться на изменении удельного веса, выделяемых финансовых ресурсов, а не абсолютных объемов, что необходимо для сохранения и увеличения научного потенциала на неприоритетных, но необходимых для развития научной среды в стране.

Таким образом, с одной стороны, в настоящее время в России наблюдается позитивная динамика в развитии экономики знаний, что проявляется в росте экономики целого ряда наукоемких отраслей, таких как электротехническая промышленность, приборостроение, в особенности, в оборонно-промышленном комплексе, занимающегося производством военной и гражданской продукции. С другой стороны, накопленный за последнее время объем научно-технического потенциала позволяет рассчитывать на то, что при грамотной экономической, социальной, промышленной и научно-технической политике правительства Российской Федерации развитие экономики знаний может быть ускорено.

Список литературы

- [1] Федеральный закон от 2 августа 2009 г. N 217-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности». – Российская газета. URL: <https://rg.ru/2009/08/04/int-dok.html> [Дата обращения: 01.05.2017].
- [2] Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года. Утверждена распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.
- [3] Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена распоряжением Председателя Правительства РФ 8 декабря 2011 г. N 2227-р.
- [4] Государственная программа Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика». Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации № 467-р от 29 марта 2013 года.
- [5] *Freeman C.* The Economics of Hope Essays in Technical Change. Economic Growth and the Environment. – London; New York: Pinter, 1992.
- [6] *Lundvall B.-A.* National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning. – London: Pinter Publishers, 1992.
- [7] Science and Engineering Indicator: 2010. Wash., NSF, 2010. Appendix table 4-8.
- [8] *Белл Д.* Грядущее постиндустриальное общество: опыт социального прогнозирования. – М., 1999.
- [9] *Гаврилова И.В., Захарова К.В., Малащенко Т.А.* Понятие и характеристика экономики знаний, необходимые условия ее формирования // Молодой ученый. – 2016. – № 10. С. 655–659. – URL <https://moluch.ru/archive/114/29877/> (дата обращения: 20.05.2018).

-
- [10] *Гуриева Л.К.* Система стратегий в государственном регулировании инновационной деятельности // *Инновации*. 2006. № 3.
- [11] *Давыдов А.А.* Инновационный потенциал России: настоящее и будущее. – М.: ИЭ РАН, 2012.
- [12] *Кузык Б.Н.* Инновационное развитие России: сценарный подход // *Экономические стратегии*. 2009. № 1.
- [13] *Макаров В.Л.* Экономика знаний: уроки для России // *Вестник РАН*. 2003. Том 73. № 5.
- [14] *Макаров В.Л., Клейнер Г.Б.* Микроэкономика знаний. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2007.
- [15] *Ченцова М.В.* Особенности формирования экономики знаний в современных условиях. Автореф. дисс. ... канд. эк. наук. – М., 2008.
- [16] *Шаталова Н.* Добрый взгляд на капитал // *Поиск*. 2003. № 1.
- [17] *Яковец Ю.В.* Рента, антирента, квазирента в глобально-цивилизационном измерении. – М.: Академкнига, 2003.
- [18] Industrial Research Assistance Program. URL: http://www.nrc-cnrc.gc.ca/eng/about/planning_reporting/evaluation/2012_2013/irap.html [Дата обращения: 01.05.2018].
- [19] URL:http://www.perspektivy.info/rus/ekob/lissabonskaja_strategija_jevrosojuza_razocharovaniya_i_nadezhdy_2007-09-26.htm [Дата обращения: 02.05.2018].

РОЛЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ИННОВАЦИЙ В ЭКОНОМИКЕ ЗНАНИЙ

Зарайская О.А.*
(Россия, г. Москва)

***Аннотация.** В статье подчеркивается роль образовательных инноваций в формировании экономики знаний, выявляется необходимость серьезной модернизации механизмов их внедрения и коммерциализации. Выделяются основные направления государственного участия в формировании экономики знаний в зарубежных странах. Особое внимание уделяется государственной политике Российской Федерации, направленной на развитие и государственную поддержку образовательных инноваций.*

***Ключевые слова:** Образовательные инновации, образовательные нововведения, нововведение, инновация, педагогическая инновация, инновационная деятельность, трансформация образовательной политики, государственная поддержка образовательных инноваций.*

В последние годы в нашей стране происходит существенная трансформация образовательной политики России. И это объяснимо, поскольку образование на современном этапе развития российского общества — это не просто важнейшая часть социальной жизни, а его ключевая подсистема, ставшая объектом огромного обилия нововведений и экспериментов. Цель современного российского образования — максимальное раскрытие потенциала всех участников образовательного процесса, предоставление им возможностей проявления их творческих способностей. Достижение этой цели невозможно без осуществления вариативности образовательных процессов. Поэтому появляются всевозможные инновационные образовательные учреждения, играющие определяющую роль и являющиеся фундаментом в формировании экономики знаний.

Таким образом, фундаментом современной экономики знаний является качественное образование, которому отводится приоритетная роль, поскольку оно становится основой для построения нового типа общества, в котором движущей силой экономики должна быть конкуренция знаний. При этом образование призвано не только передавать знания и навыки, но, прежде всего, учить людей создавать новшества, которые будут иметь потенциал реализации их в виде товаров и услуг. В настоящее время в странах с развитой рыночной экономикой производство знаний и высоких технологий служит основополагающим источником экономического роста. Однако знания далеко не всегда способны приносить доход. Как правило, они реализуются в виде инноваций. Ключевым

* Зарайская Ольга Анатольевна, кандидат экономических наук, старший преподаватель факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова.

инструментом практического применения новых знаний и технологий является инновационная система, созданная в стране. Первостепенной и наиглавнейшей целью создания инновационной системы в рамках страны сделать процесс создания и реализации инноваций массовым и самофинансируемым [14].

Таким образом, «экономика знаний» является многоаспектной экономической категорией, в структуре которой можно выделить:

- постиндустриальную экономику, в которой сфера услуг превалирует в процентном отношении над сферой производства;
- информационную экономику, в которой информация имеет определяющее значение как фактор производства;
- инновационную экономику, в которой знания генерируют непрерывный поток новшеств, отвечающих динамично меняющимся потребностям, а зачастую и формируют потребности;
- глобальную сетевую экономику, в которой Интернет является новой инфраструктурой экономики, в которой взаимодействие между носителями знаний предопределяется широкими сетевыми связями в глобальном масштабе.

Для становления экономики знаний необходимо выполнение двух первоочередных условий:

- развитие социального капитала государства;
- наличие государственной инновационной системы [15].

Формирование этих условий должно не только опережать становление экономики знаний, но и быть приоритетом государственной политики.

Научная, деловая и политическая элита стран с развитой рыночной экономикой в последние годы все большее значение придает переходу национальных экономик к экономике знаний, возлагая ответственность за поддержку инновационного бизнеса на высшие руководящие органы государств. При этом ключевым критерием оказания государственной помощи считаются потенциальные возможности научно-производственной деятельности компаний и их общественная полезность [8].

Начиная с 1980-х годов, в рамках проведения либерально-рыночных реформ в США и Западной Европе было принято множество законодательных актов, поощряющих инновационную активность во многих сферах экономики.

Так, например, в США с 1980 по 2000 годы были приняты следующие законы, направленные на инновационное развитие экономики:

- закон Стивенсона – Уайдлера об инновациях (1980 г.);
- закон о единой патентной политике Федерального правительства (1980 г.);
- закон об оздоровлении экономики (1981 г.);
- закон о развитии инноваций силами малого бизнеса (1982 г.);
- закон о совместных исследованиях и разработках (1984 г.);

- закон о передаче частному бизнесу технологий, разработанных в правительственных лабораториях и институтах (1986 г.) [17].

Кроме того, в 2000 году в США была разработана и принята Программа «Национальной инновационной способности», в осуществление которой были вовлечены как политические и правительственные круги, так и американские бизнесмены, задача которых состояла в управлении процессом создания и внедрения инноваций [6].

За счет внедрения данной Программы США получили следующие преимущества:

- государственное финансирование науки возросло до 85 млрд. долларов в год. Программы по развитию информационных и биотехнологий, поддерживаемые американским правительством, помогли США занять лидирующие позиции в этих сферах.
- поощрялось развитие Интернета как фундамента экономического роста. К «всемирной паутине» были присоединены практически все высшие и средние учебные заведения, а также общеобразовательные школы, библиотеки и больницы.
- разрабатывались различные программы, направленные на всестороннюю поддержку высшего образования в США. Необходимо подчеркнуть, что формирование государственной инновационной системы США считают своим основным достижением в последние годы [5].

Государственные программы, направленные на поддержку малого и среднего инновационного предпринимательства существуют и в Канаде. Так, например, за счет реализации Программы содействия промышленным исследованиям малые фирмы, участвующие в этой программе, имели на 20% более высокий уровень выживаемости по сравнению с малыми предприятиями, которые не поддерживались правительством [7].

Политики государства, в которых инновационное развитие является приоритетным, существуют и в европейских странах.

Интересен пример и Германии, Финляндии, Великобритании, Франции, где также в достаточной степени развиты формы правительственной поддержки малых инновационных предприятий.

С целью государственной поддержки малого и среднего инновационного предпринимательства в европейских странах используются следующие механизмы:

- подготовка и переподготовка кадров за счет государства;
- обеспечение доступа к информации, технологиям и рынкам для малых и средних предприятий;
- предоставление налоговых льгот малым предприятиям или налоговый кредит для инвесторов, которые финансируют малый инновационный бизнес.

Создание интеллектуальной среды является приоритетным направлением развития экономики знаний. Проект, инициированный Министерством бизнеса и промышленности Дании в 1998 году, был направлен на повышение эффективности использования инноваций для роста уровня жизни в стране,

а также для управления интеллектуальным капиталом страны. Роль государства состояла в формировании макроэкономической среды, где происходит коммерциализация знаний. В отчете правительства о реализации данного проекта указано: «Дания – страна, основное богатство которой составляют знания и небольшие сельскохозяйственные угодья» [16].

Особое значение образовательным инновациям придают страны Тихоокеанского региона во главе с Японией. Интегрируя западные технологии и систему организации труда, профессионально-техническое обучение, они производят высокотехнологичную и наукоемкую продукцию, конкурирующую наравне с американскими и западноевропейскими товарами.

Япония начала претворять в жизнь политику повышения образовательного уровня населения и информатизации страны, начиная с 1970-х годов. Приоритетным в изменениях институциональной структуры экономики стало повышение роли и социальной ответственности частного сектора экономики. За счет основательного реформирования государственной системы НИОКР, Япония сконцентрировала инновационную активность в высокотехнологичных областях.

Экономический рост Сингапура, Южной Кореи, Гонконга, Тайваня зиждется на тейлористско – фордистской системе профессионально-технического обучения, сущность которой заключается в разбиении производственного процесса на простые операции, которые можно четко организовать. Она дала возможность странам в кратчайшие сроки научить рабочих трудиться на уровне мировых стандартов производительности. Государственные инновационные программы этих стран сыграли приоритетную роль в их стремительном экономическом и технологическом взлете.

Выделим направления государственного участия в формировании экономики знаний:

- 1) Государство обеспечивает институциональную среду, необходимую для формирования экономики знаний, основанной на внедрении образовательных инноваций (США, Канада);
- 2) Государство вырабатывает стратегии, способные направить экономику страны в необходимое русло развития, в частности, развитие высокотехнологичных и наукоемких отраслей (Евросоюз, Япония, Сингапур, Южная Корея, Гонконг, Тайвань).

На лиссабонской сессии Европейского совета в 2000 году, в состав которого входят главы государств Европейского Союза, была принята стратегия превращения Евросоюза к 2010 году в наиболее конкурентоспособную и динамичную в мире экономику, основанную на знаниях.

Лиссабонская стратегия включает следующие приоритетные направления:

- увеличение расходов на высшее образование (они должны увеличиться за счет привлечения дополнительного финансирования из частных источников), НИОКР и инновации;
- инвестиции в образование дают максимальную отдачу только в контексте «общества, основанного на знаниях»;

- инвестиции в образование дают отдачу на всех уровнях – государства, компании и работника;
- выработка последовательной и внятной стратегии, гарантирующей каждому доступность пожизненного обучения;
- содействие развитию малых и средних предприятий;
- совершенствование политики в области занятости;
- стабильное и долгосрочное обеспечение Евросоюза энергоресурсами [9].

В последнее десятилетие в России приоритетное значение уделяется внедрению образовательных инноваций, направленных на формирование экономики знаний. С этой целью по поручению Правительства Российской Федерации была разработана Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, призванная способствовать созданию в нашей стране конкурентоспособной экономики, основанной на знаниях. Приоритетными направлениями развития экономики России, в соответствии с этой Концепцией являются развитие человеческого капитала и сервисной экономики, а также базовых отраслей промышленности, транспорта, строительства и аграрного сектора [3]. Основными целями Концепции являются:

- ускорение темпов роста валового внутреннего продукта наукоемкой продукции и экономики знаний в 2014–2017 годах до размеров вклада в ВВП традиционных секторов и превышение вклада нефтегазового комплекса;
- рост вклада сектора экономики знаний и высоких технологий в ВВП до 17–19 процентов (с 10,9 процента в 2007 году);
- к 2020 году сокращение доли нефтегазового комплекса в структуре ВВП до 10–12 процентов (с 18,7 процента в 2007 году) [2].

К сожалению, отставание России от стран с развитой рыночной экономикой в высокотехнологичных производствах составляет десятки раз. По оценкам экспертов, по уровню развития высоких технологий наша страна отстает на 10–15 лет назад, а по некоторым направлениям – даже на 20 [10].

Факторы, сдерживающие инновационное развитие России:

- коррупция;
- недостаточная эффективность работы правительства;
- недостаточное финансирование науки и НИОКР;
- низкая эффективность образовательной и научной инфраструктуры;
- ослабление научно-образовательного потенциала, в связи со старением научных кадров и дефицитом молодых ученых.

Приоритетным вектором развития российской экономической политики должна стать государственная поддержка образовательных инноваций, за счет развития инновационного предпринимательства ВУЗов, расширения инновационной инфраструктуры (технопарков, бизнес – инкубаторов, и т.д.) [11].

В соответствии с Федеральным законом от 02.08.2009 № 217-ФЗ, бюджетные научные учреждения, в том числе в системе государственных академий

наук, а также бюджетные высшие учебные заведения могут быть учредителями хозяйственных обществ, создаваемых для коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности. В качестве вклада в уставные капиталы хозяйственных обществ университет может передавать права на принадлежащие им объекты интеллектуальной собственности (патенты, «ноу-хау», базы данных и т.д.) [1]. Вузы и научно-исследовательские институты наделили правом создания малых инновационных предприятий в целях коммерциализации наукоемких инновационных разработок [4].

Главным направлением государственной политики, направленной на развитие образовательных инноваций, является интеграция вузов в инновационную систему [12]. Проблема эффективного взаимодействия вузов заключается не только в недостаточном развитии инновационной инфраструктуры, но и в отсутствии эффективной системы, позволяющей стимулировать сотрудников научно-образовательных учреждений к участию в проектах. Создание вокруг университета малых наукоемких предприятий является одним из приоритетных направлений коммерциализации инновационных разработок. Это даст возможность решать следующие задачи: производить конкурентоспособную продукцию, использовать получаемую прибыль для финансирования НИОКР и развития вуза, поддерживать достойный уровень оплаты труда профессорско-преподавательского состава, занятых в наукоемком производстве. Однако для существенной модернизации российской экономики требуется не только создание малых инновационных предприятий и развитие соответствующей инфраструктуры, но и решение серьезных задач на федеральном, региональных и местных уровнях:

- устранение существенных пробелов в законодательстве,
- реализация эффективной системы мер государственной поддержки, привлечение молодых кадров в науку и инновационную деятельность,
- поиск источников финансирования инновационных проектов, включая привлечение венчурных инвесторов.

Реализация комплекса системных мер государственной поддержки образовательных инноваций, серьезная модернизация механизмов внедрения инноваций, их коммерциализация позволит Российской Федерации занять достойное место в мировой экономике знаний.

Список литературы

- [1] Федеральный закон от 2 августа 2009 г. N 217-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности». — Российская газета. URL: <https://rg.ru/2009/08/04/int-dok.html> [Дата обращения: 01.05.2017].
- [2] Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года. Утверждена распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.

-
- [3] Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена распоряжением Председателя Правительства РФ 8 декабря 2011 г. N 2227-р.
- [4] Государственная программа Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика». Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации № 467-р от 29 марта 2013 года.
- [5] *Freeman C.* The Economics of Hope Essays in Technical Change. Economic Growth and the Environment. – London; New York: Pinter, 1992.
- [6] *Lundvall B.-A.* National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning. – London: Pinter Publishers, 1992.
- [7] Science and Engineering Indicator: 2010. Wash., NSF, 2010. Appendix table 4-8.
- [8] *Белл Д.* Грядущее постиндустриальное общество: опыт социального прогнозирования. – М., 1999.
- [9] *Гуриева Л.К.* Система стратегий в государственном регулировании инновационной деятельности // Инновации. 2006. № 3.
- [10] *Давыдов А.А.* Инновационный потенциал России: настоящее и будущее. – М.: ИЭ РАН, 2012.
- [11] *Кузык Б.Н.* Инновационное развитие России: сценарный подход // Экономические стратегии. 2009. № 1.
- [12] *Макаров В.Л.* Экономика знаний: уроки для России // Вестник РАН. 2003. Том 73. № 5.
- [13] *Макаров В.Л., Клейнер Г.Б.* Микроэкономика знаний. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2007.
- [14] *Ченцова М.В.* Особенности формирования экономики знаний в современных условиях. Автореф. дисс. ... канд. эк. наук. – М., 2008.
- [15] *Шаталова Н.* Добрый взгляд на капитал // Поиск. 2003. № 1.
- [16] *Яковец Ю.В.* Рента, антирента, квазирента в глобально-цивилизационном измерении. – М.: Академкнига, 2003.
- [17] Industrial Research Assistance Program. URL: http://www.nrc-cnrc.gc.ca/eng/about/planning_reporting/evaluation/2012_2013/irap.html [Дата обращения: 01.05.2017].
- [18] Сетевое издание Центра исследований и аналитики Фонда исторической перспективы URL: http://www.perspektivy.info/rus/ekob/lissabonskaja_strategija_jevrosojuza_razocharovaniya_i_nadezhdy_2007-09-26.htm [Дата обращения: 02.05.2017].

ИННОВАЦИОННЫЕ КЛАСТЕРЫ КАК ИНСТИТУТЫ ПРОИЗВОДСТВА ИННОВАЦИЙ И РАСПРОСТРАНЕНИЯ ЗНАНИЙ

Кумакова С.В.*
(Россия, г. Саратов)

Аннотация. В статье проанализирована связь между созданием знаний, инноваций в рамках инновационных кластеров и повышением региональной и национальной конкурентоспособности на основе «умной специализации». Рассмотрены условия, необходимые для формирования и развития инновационных кластеров, основные механизмы их государственной поддержки, выявлены проблемы в развитии и разработаны предложения по их решению. По мнению автора реализация потенциала созданных в России инновационных кластеров требует существенной корректировки мер государственной политики.

В условиях глобализации мировой экономики деление экономики на сектора и отрасли становится менее актуальным, приоритет получают самоуправляемые сетевые системы – кластеры. Объединенные в кластеры предприятия становятся участниками глобальных цепочек, подключаются к глобальным потокам ресурсов, инноваций и получают доступ к новым знаниям и технологиям [1, с. 31]. Согласно руководству Европейского союза (ЕС) по умной специализации, приоритеты регионального развития следует искать на стыке отраслей или кластеров, либо на совмещении существующей экономической специализации и новых быстрорастущих научных областей, по которым регион может претендовать на лидерство [2].

По мнению д.э.н. Смородинской Н.В. «кластеры, сумевшие найти и освоить умную специализацию, становятся высокоспециализированными локальными узлами глобальных цепочек, осваивают нелинейную модель выхода на глобальные рынки, диверсифицируют структуру экспорта с учетом требований глобальной конкуренции» [3]. Стратегия «умной специализации» – национальная или региональная стратегия инновационной деятельности, которая устанавливает приоритеты, нацеленные на получение конкурентных преимуществ путем развития собственного научного и инновационного потенциала в соответствии с потребностями бизнеса, чтобы в полной мере использовать возникающие возможности и тенденции рынка [4, с. 32].

В развитых странах более 50% экономики создается в кластерах, в них занято более 40% работающих [5]. В США в кластерах задействовано более половины предприятий, а доля ВВП, производимого в них, превысила 60%. В ЕС насчитывается свыше 2 тыс. кластеров, в которых занято 38% рабочей силы [6].

* Кумакова Светлана Васильевна, кандидат экономических наук, независимый эксперт.

Широкое использование кластерных программ в ЕС отражает приоритетную позицию кластеров в процессе развития регионов стран ЕС [7, с. 256]. Национальные программы развития кластеров имеют 26 стран, общее количество программ составляет 69. В Европе существует развитая система институтов, направленных на развитие кластеров, например, Кластерная инновационная платформа (Cluster-IP) [8].

Кластер – источник накопления, хранения и генерирования знаний, которые доступны каждому его участнику и важно их коммерциализировать для производства инновационных продуктов. Кластеры позволяют соединять вместе фундаментальную науку, проектно-конструкторские разработки и новые высокотехнологичные производства и являются фабрикой комплексного знания, ориентированного на практику [9, с. 112]. В последние годы в России кластеры становятся основными площадками инновационного бизнеса, ориентированного на встраивание в глобальные научно-производственные цепочки, экспорт инновационной продукции. Развитие компаний – участников кластера, способствует формированию вокруг них экосистемы, включающей другие компании, НИИ, университеты, вузы, современную инфраструктуру, что способствует созданию привлекательной для высококвалифицированных кадров из науки, образования и деловых кругов городской среды.

В соответствии с Методическими материалами по разработке и реализации программы развития инновационного территориального кластера, подготовленными Министерством экономического развития РФ (Минэкономразвития России), инновационный территориальный кластер (ИТК) – совокупность размещенных на ограниченной территории предприятий и организаций (участников кластера), которая характеризуется наличием: объединяющей участников кластера научно-производственной цепочки; механизма координации деятельности и кооперации участников кластера; синергетического эффекта, выраженного в повышении экономической эффективности и результативности деятельности каждого предприятия за счет высокой степени их концентрации [10].

Для формирования инновационного кластера необходимы следующие условия: наличие в регионе определенного количества организаций и предприятий в одной или смежных областях деятельности; налаженные производственные связи; наличие известных на рынке инновационных предприятий; предпосылки для объединения существующих и потенциальных кластеров в единую систему; возможность использования существующей и создания инновационной транспортно-логистической системы взаимодействия всех участников кластера; развитая инновационная инфраструктура; наличие научно-исследовательского центра, университета, осуществляющего подготовку и переподготовку кадров; качество управления и уровень компетенции региональных команд; создание в регионе благоприятных условий для инновационной активности участников кластера; комфортная городская среда. В последнее время повышаются требования со стороны инвесторов к условиям ведения инновационного бизнеса в регионах. Инвесторам важно, есть ли в регионе квалифицированные кадры, известные инновационные компании, которые могут войти в кооперационную цепочку, состояние городской среды. Участниками

кластера являются – предприятия, учреждения образования, научные организации, потребительские сообщества.

Реализация кластерной политики предполагает комплекс мер преимущественно регулятивного характера, направленных на создание условий для функционирования и развития кластера, на непосредственную поддержку кластера, а также позволяющих взаимоувязывать интересы участников кластера [11, с. 73]. С 2012 г. Минэкономразвития России оказывалась поддержка отобранных по конкурсу 27 ИТК, цель которой – усиление кооперационных связей между предприятиями кластера, научными и образовательными организациями, концентрация мер государственной поддержки [12]. Прошли отборку и получили поддержку кластеры, для которых характерно сочетание мирового уровня конкурентоспособности предприятий со значительным научно-техническим потенциалом исследовательских и образовательных организаций, сосредоточенных в кластере; соответствие определенным стандартам качества жизни и уровня развития инфраструктуры; высокий уровень организационного развития кластера. Основными направлениями поддержки кластеров в 2013–2015 гг., были развитие объектов инновационной (в первую очередь инжиниринговых центров) и образовательной инфраструктуры, центров кластерного развития [13]. В 2010–2015 гг. регионам были предоставлены из федерального бюджета субсидии – 893 млн руб. на создание и функционирование центров кластерного развития [14, с. 7].

В 2013–2015 гг. бюджетные инвестиции в развитие кластеров составили 98 млрд руб., при этом на каждый бюджетный рубль ИТК привлекли свыше 3,5 руб. частных инвестиций (в совокупности 360 млрд руб.). Объем производства продукции ИТК за этот период увеличился на 429 млрд руб., почти до 2 трлн руб., число новых рабочих мест выросло на 95 тыс., до 300 тыс. Показатели развития ИТК значительно превосходят значения их базовых регионов – так, объем выручки участников кластеров от продаж продукции на внешнем рынке в среднем на 20% выше регионального, отгрузка инновационной продукции и услуг – на 60–90% [15]. Выработка на одного работника организаций-участников проекта увеличилась с 2630 тыс. в 2013 г. до 3235 тыс. руб. в 2016 г. Число новых (или модернизированных) высокопроизводительных рабочих мест за этот же период выросло с 27,2 тыс. до 41,4 тыс. единиц, а объем произведенной продукции, работ и услуг – с 1,54 трлн руб. до 2,17 трлн руб. [16, с. 5]. Инновационные кластеры различаются не только по показателям эффективности их деятельности, но и по количеству полученных ими субсидий из федерального бюджета (от 700 млн руб. в Инновационном аэрокосмическом кластере Самарской области до 1,3 млн руб. в ИТК радиоэлектроники, приборостроения, средств связи, инфотелекоммуникаций Санкт-Петербурга) [17, с. 4].

С мая 2016 г. Минэкономразвития России реализует проект «Развитие инновационных кластеров – лидеров инвестиционной привлекательности мирового уровня». Цель проекта – создание и развитие инновационных кластеров-лидеров с мировым уровнем инвестиционной привлекательности, обладающих высоким научно-техническим и кадровым потенциалом. Задачи проекта: обеспечение опережающих темпов экономического роста регионов базирования отобранных инновационных территориальных кластеров; содей-

ствие в формировании региональных программ, обеспечивающих привлечение инвестиций, развитие инноваций и рост экономики региона базирования; содействие в технологическом развитии (доступ к лучшим практикам внедрения и трансфера технологий, установление связей с международными технологическими лидерами); поддержка экспорта инновационной продукции; содействие кооперации с международными партнерами [18].

По этому проекту поддержку получают 11 инновационных кластеров из 11 регионов: Консорциум инновационных кластеров Московской области, «Smart Technologies Tomsk» (Томская область), Камский инновационный территориально-производственный кластер Республики Татарстан, «Сибирский наукополис» (Новосибирская область), Инновационный кластер Республики Мордовия, Технополис «Енисей» (Красноярский край), Аэрокосмический кластер Самарской области, Инновационный кластер Ульяновской области, «Фармацевтика, биотехнологии и биомедицина» (Калужская область), Нефтехимический территориальный кластер Республики Башкортостан, «Долина машиностроения» (Липецкая область) [12]. Отобранные кластеры специализируются в областях фармацевтики, биомедицины и биотехнологий, волоконной оптики и оптоэлектроники, робототехники, самолетостроения, ядерных технологий, нефтегазохимии, машиностроения и металлообработки, автомобилестроения, информационных и телекоммуникационных технологий и др. [19].

Сегодня, например, благодаря фармацевтическому кластеру в Калужской области открыты крупные фармацевтические предприятия: AstraZeneca, Novo Nordisk, Berlin-Chemie, Stada. В кластер входят 23 компании. За 2017 г. объем выпускаемых лекарственных средств достиг 28 млрд руб. (2015 г. – 4,8 млрд руб.). За время работы кластера создано 9,5 тысяч рабочих мест [20]. В 2016 г. в инновационный территориальный кластер «Smart Technologies Tomsk» вошло 170 организаций, в том числе 7 вузов, 5 НИИ (объем выручки – 27,7 млрд. руб., занято – 6,9 тыс. чел.) [21]. Цель Томского инновационного кластера – масштабирование высокотехнологичных бизнесов, достижение мирового уровня инвестиционной привлекательности и расширение экспорта продукции и услуг на основе кооперационных проектов компаний, университетов и научных организаций. Его специализация – фармацевтика, медицинская техника и информационные технологии и др.

Основными механизмами государственной поддержки инновационных кластеров являются: инвестиции в рамках госпрограмм и инвестиционных программ компаний с государственным участием; субсидии субъектам Российской Федерации и софинансирование региональных программ; развитие венчурной системы регионов; прямые инвестиции; инвестиции компаний с государственным участием; особый налоговый режим; субсидии компаниям; субсидирование процентных ставок; гарантирование займов; субсидии университетам и образовательным организациям; обучение команд кластеров. С инновационными кластерами, которые не попали в число отобранных участников проекта, со стороны Минэкономразвития России помощь будет оказываться в форме консультационной и организационной поддержки, а также в доработке и реализации их стратегий развития [22].

На основе проведенного исследования по изучению деятельности ИТК выявлены следующие проблемы в их развитии:

- отсутствует координация и взаимоувязка планов основных стратегических документов (стратегия научно-технологического развития, госпрограммы, программы инновационного развития государственных корпораций, инновационные стратегии регионов, стратегии инновационных кластеров);
- предусмотренные различными ведомствами меры поддержки инновационных кластеров в той или иной мере дублируют друг друга;
- отраслевые федеральные адресные инвестиционные программы не ощущают ответственности за поддержку кластеров;
- инновационная инфраструктура создана, но существует дефицит стартаповских команд, дефицит в прорывных проектах, в идеях, которые привели бы к стартапам;
- недостаточный уровень развития организационной структуры формирующихся кластеров, внутренних и внешних кооперационных связей и контрактных механизмов при производстве товаров (продукции, работ, услуг);
- несоответствие сложившегося в регионе профессионального состава квалифицированных кадров потребностям хозяйствующих субъектов и организационных структур, входящих в состав формирующихся кластеров.

Предложения по развитию инновационных кластеров:

- необходима координация деятельности различных ведомств, прежде всего Минэкономразвития России, Министерства промышленности и торговли РФ, Министерства связи и массовых коммуникаций РФ, по поддержке инновационных кластеров, по реализации различных стратегий, госпрограмм;
- необходима координация инструментария промышленной, научно-технической, образовательной и региональной политик;
- необходимо вовлечение инновационных кластеров в формирование и реализацию региональных стратегий;
- необходимо усиление межведомственной координации кластерных программ;
- необходимо стимулирование межкластерного взаимодействия и поддержка межкластерных связей экспортно-ориентированных кластеров, ведущих к образованию транснациональных инновационных кластеров и новых глобальных цепочек;
- необходимо поддерживать не компании кластера, а их взаимодействие, партнерские сети; не проекты отдельных компаний, а проекты кооперационные.

В последнее время государством принимались меры, стимулирующие развитие прикладных научных исследований вузов и их использование для инновационного развития экономики, межвузовского сотрудничества, формирование партнерских отношений с производственными предприятиями

[23, с. 184]. По мнению д.э.н. Сухарева О.С. «новая технологическая реальность диктует потребность по любым профессиям в специалистах-исследователях. Именно такой профессиональный крен должен найти отражение в современном образовании» [24, с. 395]. А. Резайян, Р. Багери выявлены семь ключевых факторов, влияющих на формирование сети знаний, которые следует учитывать организациям при планировании и формировании сетей знаний: факторы среды, в которой действует организация; знания; культура; инфраструктура информационно-коммуникационных технологий (ИКТ); организация управления; организационные структуры; коммуникационные процессы [25, с. 58]. В одной из ранних работ Klofsten, Jones-Evans через обобщение опыта ряда европейских стран, были выявлены пять факторов, способствующих росту эффективности сотрудничества между вузами и средними компаниями: нацеленность совместных инициатив на решение конкретных задач, стоящих перед компаниями в их коммерческой деятельности; наличие структуры совместного управления, рабочей группы для оперативного контроля реализации проектов; сосредоточенность на достижении запланированного результата; взаимное доверие; стремление к максимально тесному сотрудничеству [26, с. 84, 85].

В октябре 2016 г. Правительство РФ утвердило приоритетный проект «Вузы как центры пространства создания инноваций». Паспорт приоритетного проекта был утвержден Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам, протокол от 25.10.2016 № 9. В процессе исследования, проведенного в 2016 г. Дежиной И.Г. (Сколковский институт науки и технологий), Медовниковым Д.С., Розмировичем С.Д. (Научно-исследовательский университет Высшая школа экономики), выявлены следующие формы взаимодействия между вузами и предприятиями: привлечение студентов и аспирантов на стажировку (практику) в компанию; целевое привлечение на работу выпускников вуза; участие в подготовке специалистов вузом (чтение лекций, разработка учебных программ, передача оборудования); проведение с вузом совместных научных мероприятий (конференций, семинаров, конкурсов); привлечение сотрудников вуза к выполнению для компании консультационных услуг; заказ НИОКР в вузе для компании; участие с вузом в совместных исследованиях в интересах третьих организаций (в т.ч. НИОКР в рамках госконтрактов); привлечение преподавателей вуза в программы повышения квалификации для сотрудников компании; использование оборудования, имеющегося у вуза; продажа вузу продукции (услуг) производимой компанией; создание базовой кафедры компании в вузе; получение заказа на НИОКР от вуза; участие компании в создании и развитии малых предприятий при вузе; приобретение у вуза продукции (услуг) для нужд компании; оценки спроса российского среднего технологического бизнеса на сотрудничество с вузами [26, с. 91].

Предложения по сотрудничеству университетов и бизнеса в кластерах:

- формирование научно-технологических центров как вокруг крупных исследовательских университетов, так и научно-исследовательских организаций, которые есть в тех кластерах, где нет университетов;

- увязка потребностей крупного, среднего бизнеса и государственных компаний с направлениями исследований и разработками инновационной продукции и технологий в университетах, научных организациях и наукоемких компаниях кластера в широком спектре областей;
- развитие системы адресной подготовки и повышения квалификации научных, инженерно-технических и управленческих кадров для организаций-участников кластера;
- создавать в университетах условия для тех студентов и команд, которые прошли акселерационные программы, включая стартап-тур, чтобы появились новые проекты;
- условием выдачи государством исследовательских грантов для университетов должно быть стимулирование кооперативности: привлечение корпоративных средств и создание межвузовской сети. Университеты и вузы должны кооперироваться между собой и работать с промышленностью;
- формировать венчурный фонд в университете для финансирования проектов при их выходе из акселерационных программ бизнес-инкубатора и сопровождать проекты до определенной стадии развития.

Список литературы

- [1] *Смородинская Н.В., Катиков Д.Д.* Влияние глобальных стоимостных цепочек на национальные экономические системы и вызовы для российской экономической политики // *Общественные науки и современность*. № 5. 2017. С. 27–33.
- [2] *Куценко Е.* Образование с умом. О роли университетов в региональном развитии. – http://www.chaskor.ru/news/obrazovanie_s_umom_39171 (дата обращения – 22.06.2018).
- [3] *Смородинская Н.В.* Инновационные кластеры и кластерная политика: сравнение подходов России и Европы. – https://inecon.org/docs/2016/Smorodinskaya_20161213.pdf (дата обращения – 22.06.2018).
- [4] *Караяннис Э., Григорудис Э.* Четырехзвенная спираль инноваций и «умная специализация»: производство знаний и национальная конкурентоспособность // *Форсайт*. Т. 10. № 1. 2016. С. 31–42.
- [5] *Пономарев В.* Думать на перспективу. – <http://expert.ru/expert/2016/45/dumat-na-perspektivu/> (дата обращения – 12.05.2018).
- [6] *Моржакова К.Э., Крюкова О.Г.* Особенности инновационных кластеров // *Стратегии бизнеса*. № 6 (26). 2016. – <http://www.strategybusiness.ru/jour/article/view/243/226> (дата обращения – 24.06.2018).
- [7] *Кумакова С.В., Черников Е.А.* Регулирование взаимодействия участников кластера как основа модернизации региональной экономической системы // *Регионы России: стратегии и механизмы модернизации инновационного и технологического развития. Материалы 7-й международной научно-практической конференции; 26–27 мая 2011 г.: Ч. 1. М.: ИНИОН РАН. 2011. С. 256–261.*
- [8] *Глухова М.* Кластеры – нужны ли они российской экономике. – <http://www.promros.ru/magazine/2012/oct/mariya-gluhova-klastery-nuzhny-li-oni-rossijskoj-ekonomike.phtm> (дата обращения – 16.05.2018).

- [9] Рыбина В.Б. Инновационные кластеры: специфика организации и значимость для регионов // Экономические науки. № 48-1. 2016. — <https://cyberleninka.ru/article/n/spetsifika-organizatsii-innovatsionnyh-klasterov-i-ih-znachimost-dlya-razvitiya-regionov> (дата обращения — 12.05.2018).
- [10] Методические материалы по разработке и реализации программы развития инновационного территориального кластера. — <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depino/201405216> (дата обращения — 22.06.2018).
- [11] Кумакова С.В., Черников Е.А. Методологические основы разработки и реализации кластерной политики в Российской Федерации // Научное, экспертно-аналитическое и информационное обеспечение национального стратегического проектирования, инновационного и технологического развития России. Труды 6-й Всероссийской научно-практической конференции; 27–28 мая 2010 г.: Ч. 1. М.: ИНИОН РАН, 2010. С. 69–75.
- [12] Олег Фомичев: политика государства в сфере инноваций вышла на принципиально новый уровень. — <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depino/2016181101> (дата обращения — 14.05.2018).
- [13] Бортник И.М., Земцов С.П., Иванова О.В., Куценко Е.С., Павлов П.Н., Сорочкина А.В. Становление инновационных кластеров в России: итоги первых лет поддержки. — https://www.iep.ru/files/persona/zemtsov/Bortnik_I.M.,Zemcov_S.P.,Ivanova_O.V.,Kucenko_E.S.,Sorokina_A.V.,Pavlov_P.N.Stanovlenie_innovacionnyh_klasterov_v_Rossii_itogi_pervyh_let_podderzhki.pdf (дата обращения — 16.05.2018).
- [14] Методические материалы по разработке и реализации программ развития инновационных территориальных кластеров и региональной кластерной политике / В.Л. Абашкин, Е.С. Куценко, П.Б. Рудник и др. М.: НИУ ВШЭ, 2016.
- [15] Кластеры разошлись в показателях. — <https://www.kommersant.ru/doc/3383814> (дата обращения — 24.06.2018).
- [16] Регионы примеряют кластеры. // Территориальные кластеры. Дайджест новостей. Выпуск 2. 1–28 февраля 2018 г. — <https://cluster.hse.ru/mirror/pubs/share/216708989> (дата обращения — 24.06.2018).
- [17] Инновационные кластеры — лидеры инвестиционной привлекательности мирового уровня : методические материалы / Е.А. Исланкина, Е.С. Куценко, П.Б. Рудник, А.Е. Шадрин. Минэкономразвития России, АО «РВК», Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2017.
- [18] Приказ Минэкономразвития России от 27.06.2016 № 400 «О приоритетном проекте Минэкономразвития России « Развитие инновационных кластеров — лидеров инвестиционной привлекательности мирового уровня».
- [19] Инновации. Институты развития: некоторые важные результаты и показатели 2016 года. — <http://government.ru/info/27234/> (дата обращения — 12.05.2018)
- [20] Отобраны участники приоритетного проекта Минэкономразвития России по развитию инновационных кластеров. — <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depino/2016191004> (дата обращения — 16.05.2018).
- [21] Инновационные кластеры как лидеры инвестиционной привлекательности мирового уровня — <https://cluster.hse.ru/news/215671256.html> (дата обращения — 15.05.2018).

-
- [22] Стратегия развития инновационного кластера «Smart Technologies Tomsk» на период до 2020 года и на перспективу следующих 5 лет – <https://www.hse.ru/mirror/pubs/share/214115379> (дата обращения – 16.05.2018).
- [23] *Михейкина Л.А., Некрасова Е.С.* Анализ научного и образовательного потенциала для инновационного развития Российской Федерации // Инновационное развитие российской экономики. Материалы 10-й Международной научно-практической конференции; 25–27 октября 2017 г. : в 5 т. Т. 4 : Социально-гуманитарные аспекты инновационной экономики. М.: ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2017. С. 181–184.
- [24] *Сухарев О.С.* Условия воспроизводства человеческого капитала в «Цифровой экономике» // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 13. Ч. 1. М.: ИНИОН РАН, 2017. С. 393–397.
- [25] *Резайян А., Багери Р.* Моделирование факторов, влияющих на функционирование сетей знаний // Форсайт. Т. 12. № 1. 2018.
- [26] *Дежина И.Г., Медовников Д.С., Розмирович С.Д.* Оценки спроса российского среднего технологического бизнеса на сотрудничество с вузами // Журнал Новой экономической ассоциации. № 4 (36). 2017. С. 81–105.

УПРАВЛЕНИЕ ОТНОШЕНИЯМИ СО СТЕЙКХОЛДЕРАМИ УНИВЕРСИТЕТА В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ*

Сидорова А.А.**

(Россия, г. Москва)

Аннотация. Развитие экономики знаний выводит на новый уровень стоящие перед университетом задачи, среди которых – подготовка высококвалифицированных кадров для совершенствования региональных и национальной инновационных систем, создание фундаментальных и прикладных инноваций, а также их коммерциализация. Решение поставленных задач невозможно без грамотного управления отношениями со стейкхолдерами университета, ввиду чего особое значение приобретает проблема адаптации для третьего сектора успешных бизнес-инструментов идентификации, анализа и коммуницирования со стейкхолдерами, чему и посвящено настоящее исследование.

Широкое распространение коммерциализации знаний и инноваций в рамках модели предпринимательского университета обусловлено ее простотой и ясностью: успех ее реализации можно измерить ростом прибыли университетов, увеличением патентной активности и количества публикаций (в том числе, совместных с представителями бизнеса) в высокорейтинговых журналах. Однако данная модель оказалась в большей степени применимой для естественных наук ввиду наличия возможности получить точно прогнозируемую отдачу от вложений бизнеса в исследования и разработки в краткосрочном периоде. В гуманитарной же сфере результаты исследований не всегда поддаются однозначной оценке и коммерциализации. Заказчиками исследований здесь чаще всего выступают организации, обладающие ограниченными инвестиционными возможностями по сравнению с естественными науками, что также ограничивает распространение модели предпринимательских университетов в данной сфере. В этой связи важное значение для вузов приобретает проблема построения долгосрочных отношений с ключевыми стейкхолдерами как в естественной, так и гуманитарной сферах, что позволит сбалансировать влияние, оказываемое различными

* Статья подготовлена при поддержке РФФИ. Грант № 17-02-00059-ОГН «Российская модель экономики знаний и система профессиональной подготовки кадров: организационно-экономические основы инновационных преобразований».

** Сидорова Александра Александровна, кандидат экономических наук, доцент факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова.

заинтересованными сторонами как на деятельность самого университета, так и на развитие инновационной системы в целом.

Сегодня университеты становятся все более зависимыми от внешнего (негосударственного) финансирования (для эффективного управления организационными изменениями требуется сосредоточение «в руках менеджмента, ответственного за изменения, достаточного количества ресурсов для того, чтобы вывести систему из прежнего стабильного состояния и перевести в новое» [1, с. 89]), однако неразвитость региональных инновационных систем, не позволяющая обеспечить поддержание конструктивных связей между образовательными и научными организациями, бизнесом и посредническими организациями [2], усложняет проблему поиска партнеров для реализации совместных проектов. ввиду чего на первый план выходит задача согласования и взаимоувязки интересов всех заинтересованных сторон.

Для определения характера отношений университетов со стейкхолдерами принято выделять три атрибута (измерения) степени влияния стейкхолдеров [3]:

1. Обладание властью заинтересованного лица влиять на университет – социальные отношения, в рамках которых один актор может заставить другого сделать то, что он без этого влияния не сделал бы.
2. Легитимность отношений стейкхолдеров с организацией – взаимодействие в рамках общепринятой системы норм, ценностей, убеждений.
3. Безотлагательность (срочность) требований заинтересованной стороны относительно организации – степень, в которой требования заинтересованных сторон требуют немедленных действий.

На основе выделенных атрибутов Р.К. Митчелл выделяет:

А) «безусловных» стейкхолдеров, отвечающих всем трем атрибутам – власти, легитимности и безотлагательности (срочности) – и обладающих наиболее сильным влиянием на университет (например, органы государственной власти – Министерство образования и науки РФ, Рособрандзор и проч.);

Б) «ожидающих» стейкхолдеров, отвечающих двум атрибутам (например, студенты, обладающие свойствами легитимности (так как имеют юридические отношения с университетом) и срочности (имеют право требовать исполнения обязательств университетом в указанные сроки), однако обладают низкой властью для влияния на процесс принятия решений.

В) «латентных» стейкхолдеров, отвечающих одному из трех атрибутов (например, компании – потенциальные работодатели, которые могут находиться в юридически оформленных отношениях с университетом (по вопросам практики или участия в итоговой аттестации), однако обладают ограниченными ресурсами для оказания существенного влияния на решения университета).

В таблице 1 приведена классификация стейкхолдеров университета на основе типологии Митчелла. Следует отметить, что в таблице представлен распространенный вариант распределения сил и приоритетов стейкхолдеров,

однако для каждого конкретного университета, а также для каждой конкретной проблемы группировка стейкхолдеров будет изменяться.

Таблица 1

Стейкхолдеры университета

Стейкхолдеры университета		
«Безусловные»	«Ожидающие»	«Латентные»
Органы государственной власти Министерство образования и науки Российской Федерации, Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки, региональные министерства образования и проч.	Сотрудники Профессорско-преподавательский состав, научные сотрудники, специалисты по учебно-методической работе и проч.	Поставщики Школа, другие вузы, поставщики питания, оборудования и проч.
Администрация Ректор, проректора, декан, замдекана	Потребители (клиенты) Студенты, родители / ближайшие родственники обучающихся, коммерческие и некоммерческие организации-заказчики	Конкуренты Государственные и частные вузы, научные организации, корпоративные университеты, компании, организующие тренинги и проч.
	Негосударственные регуляторы Профсоюз, ассоциации вузов и проч.	Доноры Частные лица (выпускники, родители и др.) и организации
	Финансовые посредники Банки, страховые компании	Общественность Жители района, где расположен университет, социальные службы, общественные организации
Партнеры Коммерческие и некоммерческие организации, осуществляющие совместную деятельность с университетом (разработка совместных образовательных программ, проведение совместных исследований)		

Как уже было отмечено выше, данные три атрибута – власть, легитимность и срочность – не статичны, напротив – наличие и соотношение указанных атрибутов у конкретных стейкхолдеров изменяется. Несмотря на то, что государство остается главным источником финансирования вузов, что позволяет выделить его в качестве «безусловного» стейкхолдера, другие заинтересованные стороны могут перемещаться между «латентными» и «ожидающими» группами, и, разумеется, в зависимости от национальных и институциональных особенностей могут иметь различное контекстно-зависимое значение. Например, развитие экономики знаний изменило значимость бизнеса в отношениях с университетами, добавляя к атрибуту легитимности (ввиду наличия юридически оформ-

ленных отношений) также срочность и власть, так как университеты становятся все больше зависимыми в финансовом плане от бизнеса, софинансирующего исследовательскую деятельность вузов, тем самым, помогая ему повышать свои позиции в международных рейтингах.

Для идентификации и анализа стейкхолдеров университета применимы универсальные инструменты, разработанные в конце 1990-х годов: решетка «Сила vs. Интерес», диаграмма влияния стейкхолдеров, матрица планирования участия [4]. При этом следует отметить, что необходимо внимательно относиться не только к тем стейкхолдерам, которые попали в категорию «игроков» и «контекстных регулировщиков», но также и к тем, кто имеет свой интерес в деятельности университета, однако не имеет достаточно ресурсов, чтобы оказать существенное влияние («зависимые»). Нельзя также игнорировать стейкхолдеров, попавших в категорию «толпы» — несмотря на то, что в данный момент они имеют слабый интерес и ограниченные ресурсы, в будущем они могут пересмотреть свою позицию относительно тех или иных решений университета и также оказать на него влияние.

Более специфичные техники анализа стейкхолдеров и имплементации стратегии в их отношении также применимы в деятельности по управлению отношениями со стейкхолдерами университета. Решетка «Поддержка vs. Противодействие» [4] основана на решетке «Сила vs. Интерес» и диаграмме влияния, однако данная техника предполагает проведение оценки конкретных предложений с позиций заинтересованных сторон, а не проблемы в целом. При этом важно определить, насколько велика будет коалиция-победитель — то есть группа стейкхолдеров, которые получают максимальную выгоду от данного предложения. В литературе отмечается, что такая коалиция должна быть насколько это возможно минимальной, поскольку создание большей коалиции, скорее всего, повлечет за собой так много уступок, что итоговое предложение может не достичь своей первоначальной цели. С другой стороны, отмечается, что для успешной реализации серьезных предложений требуется широкая поддержка заинтересованных сторон, а минимальная выигрышная коалиция не может ее предоставить. Таким образом, каждая конкретная ситуация требует индивидуального подхода к ответу на вопрос об оптимальном размере коалиции-победителя.

Полезной для анализа стейкхолдеров университета является также техника ролевых игр, целью которой является уточнение позиций стейкхолдеров и прогнозирование их шагов относительно рассматриваемого вопроса. Ролевые игры основываются на выводах, полученных в результате применения рассмотренных выше инструментов и техник.

Помимо этого, возможно применение решетки «Привлекательность предложения vs. Возможности имплементации» [4], которая включает в себя оценку привлекательности конкретной политики, планов, предложений в соотношении с возможностями заинтересованных сторон по их реализации. Этот метод позволяет выявить те предложения, которые обладают высокой степенью привлекательности наряду с достаточными возможностями для реализации, ввиду чего обладают наиболее высоким потенциалом для успешной имплементации. Конечно, привлекательные предложения, не отвечающие показателям потен-

циала стейкхолдеров, также должны рассматриваться, однако с учетом источников значительного наращивания возможностей заинтересованных сторон.

Рассмотренные выше инструменты и техники идентификации и анализа стейкхолдеров направлены на не только повышение качества принятия решений в университете и вероятности успеха реализации конкретных политик, но также помогают построить долгосрочные устойчивые отношения с ключевыми стейкхолдерами, сформировать оптимальную среду для создания и коммерциализации новых знаний и технологий.

Однако решение данной проблемы – построения долгосрочных партнерских отношений университетов и бизнеса по поводу создания совместных инноваций – невозможно без поддержки государства ввиду недостаточного развития национальной и региональных инновационных систем, высокой рисковости вложений, а также ограниченных инвестиционных возможностей бизнеса (в частности, среднего и малого).

В этой связи перспективной является форма государственного софинансирования совместных проектов в рамках долгосрочных партнерств университетов и предприятий. В качестве примера можно привести Датский государственный фонд перспективных технологий (The Danish National Advanced Technology Foundation (DNATF)), который предоставляет гранты проектам, участниками которых являются как минимум одна научная организация и одна коммерческая компания, на следующих условиях: научная организация вкладывает одну шестую часть необходимого финансирования, коммерческая компания – одну треть, а Фонд предоставляет оставшуюся половину суммы. Каждая сторона вкладывает свои ресурсы, что позволяет подтвердить серьезность намерений, однако ни фирмы, ни научные организации не должны в дальнейшем ни возвращать выплаченную государством сумму, ни предоставлять государству права участия в собственности [5]. Такая форма государственной поддержки инновационной активности поощряет коммерческие компании к построению долгосрочных партнерских отношений с образовательными и научными организациями, а также позволяет фирмам инвестировать в фундаментальные исследования, более рисковые по своей природе, однако имеющие широкое практическое применение в отрасли.

В качестве еще одного примера можно привести канадскую программу «Исследовательские альянсы университетов и общественности» (Community University Research Alliances, CURA), которая представляет собой крупную совместную исследовательскую инвестиционную программу, финансируемую Канадским советом социальных наук и гуманитарных исследований (Canadian Social Sciences and Humanities Research Council, SSHRC). Она была создана для предоставления долгосрочного финансирования (до 7 лет) для «исследовательских альянсов» – партнерств университетов и общественных организаций – с целью реализации совместных исследовательских программ. Финансирование CURA делится на три этапа: начальное финансирование для написания полной заявки, 5 лет основного финансирования и 2 года завершающего финансирования. Университеты с энтузиазмом откликнулись на это предложение – в первом раунде из 120 заявок было профинансировано 15. Следует отметить, что программа CURA была относительно крупной в канадских усло-

виях, в частности, учитывая предшествующий период недостаточного государственного финансирования университетов.

Интересен тот факт, что большая часть общественных организаций, которые вошли в исследовательские альянсы и являлись непосредственными потребителями результатов исследований, ранее уже были связаны с исследовательскими центрами университета, а программа CURA предоставила дополнительные средства для формализации и укрепления этих связей.

Отличительной чертой данной программы является предоставление начального финансирования общественным организациям для написания заявки с целью расширить их возможности влияния на проводимые в университете исследования уже на начальном этапе. Общественным организациям также разрешается руководить консорциумами: в первом раунде 4 из 15 успешных проектов возглавили такие организации, в частности – Художественная галерея Камлупса (Kamloops Art Gallery), Исследования и образование для решения проблем насилия и злоупотребления (Research and Education for Solutions to Violence and Abuse), Канадский форум по гражданскому правосудию (Canadian Forum on Civil Justice) и Совет по общественным услугам Ньюфаундленда и Лабрадора (Community Services Council of Newfoundland and Labrador).

Целью программы было укрепление долгосрочных отношений между университетами и другими партнерами, в первую очередь – в социальной и гуманитарной сферах. Однако в разных университетах различалась степень вовлеченности внешних стейкхолдеров в процесс управления совместными исследовательскими программами (в некоторых университетах организации-партнеры имели значительный вес при принятии решений, в некоторых играли лишь консультативные роли). Тем не менее, программа CURA позволила сформировать прочные долгосрочные отношения университетов с общественными организациями для проведения совместных исследований в гуманитарной сфере [3].

Мировой опыт доказывает, что построение долгосрочных отношений с ключевыми стейкхолдерами будет способствовать распространению гибридной модели взаимодействия между университетами, бизнесом и государством. Отличительными чертами данной модели являются:

- Совместная работа ученых университета и сотрудников компаний с целью создания научных инноваций и их трансформации в востребованную отрасль технологии [6];
- Повышение академической вовлеченности коммерческих фирм и степени коммерциализации создаваемых инноваций [5],
- Получение взаимных экономических преимуществ (университеты привлекают таким образом дополнительные финансовые ресурсы, разделяют риски реализации проектов, а также улучшают свой имидж в научных кругах и бизнесе; предприятия же получают возможность коммерциализации созданных технологий, а также сокращают расходы на проведение собственных исследований и разработок) [6],
- Увеличение профессиональной востребованности выпускников вузов, имеющих долгосрочные взаимоотношения с предприятиями [7],
- Снижение транзакционных издержек.

Данные преимущества гибридной модели взаимодействия университетов и предприятий будут способствовать уменьшению структурных диспропорций рынка образовательных услуг и рынка труда благодаря повышению профессиональной востребованности выпускников, а также восполнению недостаточности финансирования образования и науки для создания прорывных инноваций.

Однако, как уже было отмечено выше, необходимым условием развития гибридной модели является грамотное управление отношениями университета со стейкхолдерами. Рассмотренные в статье универсальные инструменты и техники идентификации и анализа заинтересованных сторон – решетка «Сила vs. Интерес», диаграмма влияния стейкхолдеров, матрица планирования участия, решетки «Поддержка vs. Противодействие» и «Привлекательность предложения vs. Возможности имплементации», а также техника ролевых игр – подходят для управления отношениями с заинтересованными сторонами университета и не нуждаются в дополнительной адаптации. Тем не менее, следует учитывать высокую степень изменчивости внешней и внутренней среды вуза, ввиду чего для каждой конкретной проблемы и предложения необходимо проводить отдельный анализ, основанный на актуальной информации.

Список литературы

- [1] Зуб А.Т. Организационные изменения в нелинейном мире // Государственное управление. Электронный вестник. № 60. 2017. С. 71–93.
- [2] Зарубин В.Г., Волковицкая Г.А. Экономика знаний как фактор формирования нового качества партнерских отношений между вузами и работодателями // Ученые записки ЗабГУ. 2015. № 4 (63). С. 129–135.
- [3] Benneworth P., Jongbloed B.W. Who matters to universities? A stakeholder perspective on humanities, arts and social sciences valorization // Higher Education, Springer, 2010. № 59. P. 567–588.
- [4] Bryson J.M. What to do when Stakeholders matter // Public Management Review, 2004. Vol. 6. Issue 1. P. 21–53.
- [5] Chai S., Shih W. Bridging science and technology through academic-industry partnerships // Research Policy, 2016. № 45. P. 148–158.
- [6] Ankrah S.N., Burgess T.F., Grimshaw P., Shaw N.E. Asking both university and industry actors about their engagement in knowledge transfer: What single-group studies of motives omit // Technovation, № 33 (2013). P. 50–65.
- [7] Fung D. Connected Curriculum for Higher Education. UCL Press, 2017. P. 84–100.

ЦИФРОВАЯ РЕВОЛЮЦИЯ: ШКОЛА КАК ЛАБОРАТОРИЯ СОЦИАЛЬНОЙ РЕКОНСТРУКЦИИ

Логунова Л.Б.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье представлен анализ изменений базовых ориентаций системы образования в информационную эпоху, в ситуации диалога культур и трансдисциплинарности научных исследований, показано, что основной причиной неудач перманентных реформ в отечественной системе образования является их несоответствие потребностям и вызовам постиндустриальной эпохи, эпохи неопределенности, нестабильности и слабо предсказуемого будущего. Предлагается инновационная образовательная парадигма, проект образования, основанный на принципах креативной педагогики, которая, в свою очередь, становится системообразующим фактором формирования сложно организованной многофункциональной образовательной среды и, в тенденции, общества в целом. Важнейшей задачей инновационной школы должно стать развитие способности учащихся к обучению и формирование у них потребности в самообразовании.

В наше время кризис современного образования является постоянной темой не только публицистики, но и профессиональных исследований в обширной области гуманитарных наук. Исторически интерес к образовательной проблематике актуализировался в переходные эпохи, когда в обществе возникала острая потребность создания «нового человека», способного жить в меняющихся условиях и преобразовывать их. В России в очередной раз планируется радикальная реорганизация образования, что заставляет обратиться к истории проблемы, разработать сценарии будущего состояния образования, которое соответствовало бы мировым критериям, не разрушая при этом главные достоинства национальной системы образования — ее фундаментальность и соответствие отечественной культуре.

Традиционно главной причиной всех пороков считалось невежество, а вслед за ним эгоизм и жадность. И соответственно в качестве способа искоренения пороков рассматривалось образование. Именно в сфере образования производится главный социальный ресурс — человеческий капитал, креативный потенциал общества. В каждую историческую эпоху формировался свой особый тип производства образованного человека, соответствующая историческим вызовам образовательная парадигма. Под парадигмой известный методолог и теоретик науки Т. Кун понимал признанные всеми научные достижения, которые в течение определенного времени дают научному сообществу

* Логунова Людмила Борисовна, доктор философских наук, профессор факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова.

модель постановки проблем и их решения [7]. Однако термин «парадигма» возможно применить не только к производству знания в науке, но и к системе образования в целом, в которой рациональность, теоретическое научное знание, в определенной исторической интерпретации, становится базовым принципом формирования модели образовательной деятельности. На основе этой парадигмы формируется исторически конкретный социальный институт «школа», который задает основные параметры социальной среды и навигацию в ней. В школе создается и реализуется проект человека данной эпохи, формируются и распространяются ее представления о гуманизме, смысле и назначении человека, определяются стратегия и тактика образования и управления им. В каждую историческую эпоху разрабатывается собственная концепция образования, центральным звеном которой является знание, способы его формирования и технологии распространения. Продуктом образования является «готовый человек», определенный социокультурный тип, востребованный данным сообществом, данной культурой.

Смена образовательной парадигмы (революция в образовании) осуществляется креативным классом (новые учителя и новые ученики), сословием, принадлежность к которому зависела от созданного собственными усилиями культурного потенциала, формирующего свою собственную субкультуру, которая с течением времени становится преобладающим типом культуры в обществе. В рамках школы создается новый жизненный уклад, доминирующие принципы идентификации индивидов, система культурных координат, метрика социального пространства и навигация в нем. Именно поэтому борьба групп интересов за социальные преимущества в особой форме проявляется в борьбе за национальную систему образования. Состояние системы образования затрагивает интересы не только общества и государства, но и каждого человека, предоставляя или закрывая ему определенные возможности самореализации. Революционные сдвиги в обществе подготавливаются революциями в образовании.

Исторически первая образовательная революция была осуществлена философами Античной Греции, разрушившими идеологическую диктатуру мифа, радикально изменившими представления о человеке и его назначении в мире. Человек как «животное политическое» (Аристотель) должен сам определяться со своими жизненными выборами и нести за них ответственность. Технологией самоопределения становится знание, разум, умение оперировать общими законами (абстракциями, понятиями, добродетелями) в конкретных, меняющихся жизненных обстоятельствах. Умению рационально мыслить и действовать обучали в философских школах, количество и разнообразие которых стало ответом на историческую потребность полисного общества в новом креативном классе, полисной интеллектуальной управленческой элите, способной принимать решения в нестандартных ситуациях. Грамотность, логика, этика и риторика (логос, этос, пафос) рассматриваются как необходимый (и достаточный?!) управленческий инструментальный, необходимый не только для управления полисом, но и для самопознания и самоопределения свободного индивида. Свободного, в первую очередь, от невежества, которое является причиной несчастья человека. Сократический диалог, майевтика становятся

педагогической технологией включения необразованного ученика в процесс размышления учителя. Главным результатом античного образования является сформированная способность / умение / навык суждения, любовь к мудрости. Условием и высшей формой познания является самопознание. Отношение к себе как к предмету заботы, взращивания, которое культивируется в философских школах, меняет и отношение к другим людям, и к обществу в целом. И если политика, политические добродетели – учение о достижении блага государства, то этика, этические добродетели – наука о благе человека и способах его обретения. Учения античных философов становятся жизненными программами индивидов в период кризиса полиса, рекомендации которых позволяют им адаптироваться в изменившейся социальной среде.

Однако школа не просто организация производства знаний, необходимых в данную историческую эпоху, но и сложная система вертикально-горизонтальных коммуникаций, апробирующихся в относительно обособленной социальной среде, конкурс моделей идентификации конкретных индивидов, своеобразная лаборатория социального устройства. Продуктами античной образовательной парадигмы являются рациональный индивид с развитой способностью к обучению, *Homo sapiens*, и школа как рациональная субкультура, распространение которой в исторической перспективе становится основанием и технологией индустриальной революции. На основе античной образовательной парадигмы выстраивается Проект Просвещения, проект радикального разрыва с институтами и ценностными установками традиционного общества. Прогресс индустриального общества рассматривается как практическое подтверждение истинности, эффективности лабораторных разработок рациональности античной школой. Рациональность и индивидуализм становятся ценностными ориентирами и мотивами, обеспечивающими успех *Homo sapiens*, а школа приобретает статус «кузницы» успеха. Таким образом, в рамках рационалистической образовательной парадигмы были созданы индивиды (революционеры модерна), способные создать проект нового общества и практически реализовать его, и технологии реализации проекта модерна, представленные рациональными/научными технологиями в производстве, экономике и политике. Базовыми конструктами общества модерна являются преобразованная природа и измененная социальная среда, контролируемые и управляемые рациональными технологиями. В культуре модерна доминирует серьезное деятельно-преобразующее отношение к миру как к устойчивому порядку, закреплённое в дискурсе модерна, в способе постановки и решения смысложизненных проблем. Универсальным инструментом принятия решений практически во всех сферах общественной жизни становится классическая наука. Целью науки признается открытие законов, на основе которых создаются технологии подчинения субъекту познания познанного объекта и его преобразования. Базовые конструкты современной науки (наличие эмпирических данных, логическая непротиворечивость и объективная истина) приобретают статус универсального критерия рациональности как таковой. В качестве основного достоинства классической науки признается ее свобода от ценностей, независимость от политических и иных интересов, ученый позиционируется как владелец истины в последней инстанции, агент «мирового духа» (Гегель).

В образовательной интеллектуальной среде складывается мировоззрение, закрепляющее оппозицию субъект-объектного отношения человека к миру с доминантой субъекта, вооруженного эффективной методологией, создается и распространяется дискурс классической науки, дискурс власти. («Знание — сила». Ф. Бэкон). Дискурс власти через систему массового образования проникает в политику, экономику, модифицирует многообразие социальных отношений. Целью массового образования становится формирование лояльного управляемого индивида, поведение которого регулируется правовыми нормами, законами. Педагогика власти перенимается управленческими структурами, эффективность деятельности которых оценивается по степени реализации цели. В соответствии с этой целью выстраиваются соответствующая стратегия и тактика образовательной политики государства.

В эпоху модерна мир в основном понимается как объект администрирования. Цели ставит государство, обладающее колоссальным административным ресурсом, а роль общества сводилась к мобилизации для ее исполнения. Целью и желаемым результатом становится создание и поддержание устойчивого общественного порядка, управляемых и контролируемых социальных структур. Государство, таким образом, исполняет роль строгого наставника, учителя, контролирующего поведение граждан посредством законов политической жизни. Рациональная образовательная парадигма, разработанная и апробированная в школе, распространяется за ее границы и становится моделью и способом социальной реконструкции. Ее продуктом является индустриальное общество с развитой наукоемкой промышленностью, рыночной экономикой и демократической политикой суверенного национального государства. Сциентизм становится центрирующим фактором мировоззрения, основой убеждения в управляемости и предсказуемости общественной жизни.

Однако мировые войны первой половины XX в. разрушили надежды на возможности интеллекта, рациональности в разрешении локальных и глобальных кризисов. Более того, наука и научные технологии были признаны в определенной мере ответственными за масштаб военных разрушений и бедствий, что инициировало пересмотр статуса, ее претензии на монополию истины. Однако антисциентистская ревизия классической науки основывается не только на философско-методологическом релятивизме, но и на революционных открытиях естествознания в микро- и мега мире. Эпистемологический релятивизм постмодернизма акцентирует принципиальный характер многообразия научных теорий, ставит под сомнение эпистемологический статус науки, саму возможность создания единственно верной концепции [9]. И хотя не отрицается возможность существования объективной реальности, но многие считают ее недоступной для непосредственного постижения, тем самым преодолевается отождествление знания с предметом познания. Новые открытия в науке и новый тип организации научной деятельности в последние 50 лет [8], революция в сфере информационных и коммуникационных технологий, создание искусственного интеллекта существенно изменили представления о науке и научных технологиях, о «строгости науки», о возможностях биологического/человеческого естественного интеллекта/ [11]. В философии активно обсуждается проблема этики науки [1], моральной ответственности ученых, меняется

образ и статус интеллектуальной деятельности ученого. Трансдисциплинарная методология разрушает внутреннюю дисциплинарную организацию научного знания, задает иную оптику познаваемого объекта, меняет представление о критериях истины.

Научная революция и информационные технологии значительно изменяют систему образования, и соответственно, требования и ожидания групп интересов: государства, бизнеса и общества. Однако сложности в системе образовании, не последнюю очередь, обусловлены и изменившейся социальной средой, кризисом национального государства, который с неизбежностью приводит к кризису классической науки и классического образования, оборотной стороной которых всегда была служба государству, и изменением структуры потребления [4].

В информационную эпоху в «обществе знаний», конкурентным преимуществом становится качество и интенсивность обучения людей и организаций. Проявляется фундаментальная зависимость современной цивилизации от качеств личности, которые формируются в системе образования. Наука становится непосредственной производительной силой общества, знание превращается в интеллектуальный капитал, умение работать с информацией создает конкурентное преимущество на глобальном и локальных рынках. Именно это понимание роли науки и интеллекта должно стать основой формирования новой образовательной парадигмы и стратегии реформы отечественного образования.

Образование в данном случае понимается как общественное производство современного человека, способного жить в меняющемся мире и обеспечить его устойчивое развитие в будущем [6]. В системе образования производятся не просто знания и профессиональные компетенции специалистов, а рабочая сила, востребованная данной формацией, работник, для которого умение учиться и потребность в непрерывном образовании являются профессиональным качеством. Задачей реформы является не только обновление *содержания образования*, а глубокие изменения образовательной среды и педагогической деятельности как таковой, формирование инновационной образовательной парадигмы, переход к новому мышлению, основанному на новом видении мира. Абсолютизация существующей парадигмы приводит к тому, что определенный концептуальный каркас начинает рассматриваться как монополюльно адекватная картина мира. Однако во время революционных перемен ориентир на единственно верный безальтернативный подход становится не только малоэффективным, но и опасным. Поэтому главной задачей реформы должно стать воспитание у человека потребности в творчестве, решить которую невозможно, оставаясь в рамках классической образовательной парадигмы. Однако переход к новой парадигме образования, как показывает исторический опыт, в перспективе приводит к существенным изменениям общества, к перераспределению социальных приоритетов. Перманентные реформы отечественного образования с неоднозначными результатами во многом объясняются борьбой групп интересов за интеллектуальный капитал как ресурс управления и контроля.

Список литературы

- [1] *Агацци Э.* Моральное измерение науки и техники. М.: Московский философский фонд, 1998.
- [2] *Баркер Дж.* Парадигмы мышления: Как увидеть новое и преуспеть в меняющемся мире. М., 2007.
- [3] *Библер В.С.* Мышление как творчество: Введение в логику мысленного диалога. М.: Политиздат, 1979.
- [4] *Бодрийяр Ж.* Общество потребления. М.: Республика, 2006.
- [5] Исторические типы рациональности / Отв. ред. В.А. Лекторский. М., 1995.
- [6] *Кудина М.В., Логунова Л.Б., Петрунин Ю.Ю.* Образование в эпоху информационного вызова (о комплекте учебников по обществознанию) // Высшее образование в России. 2017. № 10. С. 134–144.
- [7] *Кун Т.* Структура научных революций. М.: Прогресс, 1975. – 288 с.
- [8] *Логунова Л.Б.* Наука в эпоху глобальных технологий // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2013. № 4. С. 58–81.
- [9] *Мамчур Е.А.* Объективность науки и релятивизм (к дискуссиям в современной эпистемологии). М.: ИФРАН, 2004.
- [10] *Торн С.* Учитесь думать как Эйнштейн. М.: Попурри, 2003.
- [11] Философия искусственного интеллекта // Научные труды Всероссийской междисциплинарной конференции, 17–18 марта 2016. М.: ИИНТЕЛЛ, 2017.

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Сухарева М.А., Шахов Е.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Специалисты в сфере государственных закупок обязаны пройти дополнительное обучения до выхода на работу. Какова практическая ценность полученных знаний? Как учебные программы соотносятся с реальной деятельностью специалистов по госзаказу? Ответы на эти вопросы постарались дать авторы статьи.

В современной экономике сфера государственных закупок выступает не как формальный институт, осуществляющий приобретение и реализацию необходимых ему благ и услуг, а как реальный драйвер стимулирования развития национальной экономики. В российской действительности государство является крупным заказчиком и потребителем многочисленных экономических благ, создавая, тем самым, значительный спрос, непосредственно влияющий на характер и структуру экономики. Как результат, государство как самый крупный покупатель может диктовать условия производителям и поставщикам и непосредственно воздействовать на рынок: например, развивая приоритетные отрасли производства, малый бизнес, инновационную экономику (Preuss, 2009; Brammer & Walker, 2011; etc) [1]. Вследствие этого, система государственных закупок становится стратегическим инструментом развития и одним из механизмов регулирования экономики, призванным обеспечить повышение эффективности общественного сектора, регулирование рынков и стимулирование конкуренции. Так, например, госзакупки могут выступать как инструмент стимулирования спроса на инновационную продукцию и технологии.

В сложных финансовых условиях качество системы государственных закупок непосредственно влияет на уровень развития национального рынка и на эффективное исполнение бюджета, так как составляет его значительную часть. Согласно сайту zakupki.gov.ru, объем закупок товаров, работ услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации оценивается примерно в семь миллиардов рублей [2]. Поэтому повышение эффективности государственных закупок является одной из целей улучшения институциональной среды Российской Федерации.

Одним из направлений модернизации системы государственных закупок является кадровый вопрос — обеспечение высококвалифицированными

* Сухарева Мария Алексеевна, аспирантка факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова; Шахов Егор Викторович, специалист управления осуществления закупок, Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры Московской области.

кадрами. Учитывая сложность проведения процедур осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, удовлетворение потребностей в товарах, работах, услугах требует большого количества специалистов в данной сфере. Точно посчитать количество сотрудников, занятых в сфере закупок, затруднительно по нескольким причинам:

- Официальный реестр таких сотрудников не ведется.
- Непонятно, нужно ли считать только специалистов со стороны государственных и муниципальных заказчиков, или стоит учитывать также сотрудников со стороны поставщиков, специализированных организаций, контрольных органов и прочих лиц, задействованных в закупках.
- Даже если ограничиться только подсчетом лиц, задействованных со стороны государственных заказчиков, затруднительно определиться с составом должностей. Корректно ли включать в данный перечень только лиц, занимающих должности контрактных управляющих и сотрудников контрактных служб? Помимо них, в процесс закупки вовлечены сотрудники, ответственные за подготовку технических заданий, исполнение заключенных контрактов.

Тем не менее, можно подсчитать их примерное количество. По состоянию на май 2018 года, в Единой информационной системе в сфере закупок в реестре организаций со статусом «зарегистрированный заказчик» находится более 360 000 организаций [3]. Если предположить, что в среднем в каждой из них закупками занимаются около 2–3 человек, то это составляет 600 000–1 000 000 сотрудников. При этом от качества образования специалистов по государственным закупкам зависит степень эффективности проведения масштабных трансформаций в экономике посредством активного использования системы государственных закупок. Ввиду сложности, ответственности такой работы, а также значительного количества занятых в данном процессе людей, государство приняло ряд нормативно-правовых актов, предъявляющих ряд дополнительных требований к специалистам в сфере закупок и призванных обеспечить высокий уровень квалификации специалистов.

Так, согласно Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [4] (далее – Закон о контрактной системе, Закон № 44-ФЗ), деятельность специалистов по государственным закупкам со стороны заказчика должна осуществляться на профессиональной основе: в соответствии с пунктом 6 статьи 38 указанного закона, работники контрактной службы, контрактный управляющий должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок. В части 5 статьи 39 того же закона указано, что «...заказчик включает в состав комиссии преимущественно лиц, прошедших профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, а также лиц, обладающих специальными знаниями, относящимися к объекту закупки».

Наравне с этим, согласно части 2 статьи 9 Закона № 44-ФЗ, заказчики и специализированные организации обязаны поддерживать и повышать уровень квалификации и профессионального образования должностных лиц, занятых

в сфере закупок, в том числе посредством повышения квалификации или профессиональной переподготовки в сфере закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации. В соответствии с принятыми в 2015 году методическими рекомендациями Минэкономразвития России и Минобрнауки России по реализации дополнительных профессиональных программ повышения квалификации в сфере закупок, до начала работы в указанной сфере лица обязаны пройти обучение по программе повышения квалификации для специалистов в сфере закупок, минимальная рекомендуемая продолжительность обучения которых составляет не менее 108 часов [5]. Таким образом, законодатель императивно установил необходимость получения образования в сфере закупок. Такое требование породило возникновение множества организаций, осуществляющих подготовку кадров путем обучения по программе повышения квалификации. Обязательный характер данного требования подтолкнул развитие рынка образовательных услуг в сфере государственных закупок.

Образовательную услугу можно рассматривать как «систему знаний, информации, умений и навыков, которые используются в целях удовлетворения разнообразных образовательных потребностей личности, общества, государства» [6]. В данном случае, образовательные услуги в сфере государственных закупок призваны обеспечить высокий уровень знаний, умений, профессиональных навыков. Целью введения на законодательном уровне получения специалистом сферы государственных закупок обязательного профессионального образования является обеспечение должного уровня квалификации сотрудников в связи с недостаточным уровнем их профессиональной подготовки [7]. Недостаточная квалификация специалистов является одной из причин низкой результативности сферы государственных закупок, которая выражается, в том числе, и в слабом понимании задач политики в сфере закупок и отсутствие мотивации их достижения [8].

В связи с этой проблемой встает вопрос об эффективности образовательных услуг, предлагаемых специалистам по государственным закупкам. Какова практическая ценность полученных знаний? Как учебные программы соотносятся с реальной деятельностью специалистов по госзаказу?

Таким образом, была сформирована цель исследования – определение качества и практической применимости обучения специалистов в сфере государственного заказа. Для реализации данной цели были поставлены следующие задачи:

1. Разобрать законодательную базу данного рынка услуг и сформировать обязательные критерии, которым должен соответствовать процесс обучения.
2. Провести опрос среди работников сферы госзакупок для выявления положительных и отрицательных моментов в процессе и результатах обучения.
3. Сформировать предложения по решению существующих проблем.

Согласно статье 9 Закона о контрактной системе, деятельность в сфере закупок должна осуществляться на профессиональной основе с привлечением квалифицированных специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок, которые могут быть получены ими путем повыше-

ния квалификации или профессиональной переподготовки в сфере закупок. Обучение в сфере госзакупок направлено на формирование и развитие компетенций, необходимых для профессиональной деятельности в сфере закупок, и последующего повышения профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации. Содержание программы обучения должно основываться на профессиональных стандартах в сфере закупок: так, в 2016 году были разработаны профессиональные стандарты сферы закупок – «Специалист в сфере закупок» и «Эксперт в сфере закупок». Рекомендуемые формы обучения – очная и очно-заочная. При обучении могут применяться дистанционные образовательные технологии, в том числе занятия в режиме онлайн. Проходить переподготовку, согласно методическим рекомендациям, специалисты контрактной службы заказчика должны по мере необходимости, но не реже чем каждые три года.

Авторы настоящего исследования предположили в качестве гипотезы существование проблемы надлежащего обучения кадров проведению закупок в соответствии с Законом о контрактной системе. В первую очередь, возможные проблемы могут затрагивать формальное отношение участников образовательной деятельности к получаемому обучению.

Был создан опросник, направленный на выяснение оценки качества образовательных услуг в сфере государственных закупок и размещен на следующих ресурсах:

1. Группе в социальной сети Facebook с численностью 6800 человек (<https://www.facebook.com/groups/159004414187397/about/>).
2. Канале в мессенджере Telegram (<t.me/protender/378>), охват публикации составил более 700 человек.
3. На сайте Центра контрактного обучения ФГБОУ ВО «Ставропольский государственный аграрный университет» (<http://zakupki.stgau.ru/news/48546/>).

Всего было получено 42 ответа.

Были получены следующие результаты. Во-первых, 12% (5 человек) специалиста в сфере госзакупок не проходили обучения. При этом, некоторым из них – 20% опрошенных – отсутствие нужного диплома никак не мешало в работе (из этого количества 60%). 37 опрошенных (88%) проходили программы повышения квалификации, объем которых превышал минимально рекомендованные 108 часов: чаще всего обучение проходило в объеме 144 академических часов – это 20% опрошенных, значительное количество лиц обучалось по программе 240 часов и более (33%).

Что касается качества обучения, то 46% оценили его в 8–10 баллов. Примечательно то, что 80% респондентов, оценившие качество обучения от 8 баллов, проходили обучение в объеме равном или более 120 часов. В качестве сильных сторон респонденты чаще всего отмечали профессионализм лекторов, качество материала, практическую составляющую и обучения в дистанционной форме. Данные варианты ответов соотносятся с вариантами всех остальных опрошенных.

В качестве слабых сторон высоко оценившие пользу полученных знаний отметили недостаточное количество практических материалов либо отсутствие

недостатков. При добавлении к данным результатам ответов более низко оценивших пользу от полученных курсов к слабым сторонам добавляется излишняя однообразность и монотонность подачи материала, излишняя теоретизация материала (отсутствие приближенных к жизни примеров из практики), низкий уровень познаний преподавательского состава (лектор зачастую не мог ответить на практические вопросы слушателей), лекции построены в виде пересказа 44-ФЗ. Наиболее популярными ответами о слабых сторонах процесса обучения являются следующие варианты:

- малое количество практических занятий (41%)
- излишняя теоретизация материала (27%)
- фактическое пересказывание лектором Закона о контрактной системе (27%)
- однообразность и монотонность подачи материала (15%).

В качестве предлагаемых изменений опрошенные предлагают сократить изложение непосредственно законодательства и наделить процесс обучения интерактивной формой, повысить уровень преподавателей. Встречаются и более радикальные ироничные предложения об отмене Закона 44-ФЗ.

Что захотелось изменить после прохождения обучения?

16 ответов

Ничего (2)
хотелось бы получить побольше практический знаний и навыков
Отменить 44-ФЗ
порядок работы
Исключить в процессе обучения выдержки из 44 ФЗ в виде слайдов, просто перещелкивая их. Предоставить квалифицированных преподавателей с практикой в том или ином направлении, а не с теоретическими знаниями и ответом на конкретные вопросы по теме "Я с этим не работаю"
Больше общаться с практиками и заводить связи с заказчиками.
Обучение должно проходить (если это повышение квалификации) в формате "Вопрос-ответ"
Уничтожить 44-ФЗ

Предложения респондентов по реформе действующего законодательства

На вопрос «Обучение рекомендуется проходить каждые 3 года. Вы считаете это необходимым и достаточным для эффективной работы в сфере закупок?» мнения разделились – 31,7 процента указали «нет, не нужно», 41,1 процента «да, нужно», 26,9 процента указали «другое». При этом самый популярный ответ в категории «другое» (9,6 процентов от общего числа опрошенных) – необходимо осуществлять обучение 1 раз в год. Подобные ответы напрямую связаны с частыми изменениями в контрактной системе в сфере закупок и сопутствующих правовых актах.

Таким образом, из указанных недостатков в процессе обучения наиболее часто встречаются проблемы в организации образовательного процесса (слушателям часто показывают слайды с выдержками из законодательства, что

не является эффективной формой обучения), а также проблема с квалификацией преподавательского состава (излишняя теоретизация, отсутствие опыта решения практических кейсов, а иногда и просто прочитывание Закона о контрактной системе и сопутствующих правовых актов).

При этом, работодатели заинтересованы в квалифицированных кадрах, и готовы выделять денежные средства на их обучение из бюджета организаций.

При подготовке предложений об улучшении образовательного процесса для специалистов в сфере закупок авторы приняли во внимание, что с 4 мая 2018 вступили в силу поправки в Уголовный кодекс, устанавливающие ответственность за злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд и подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок соответственно. Надлежащее обучение специалистов контрактной системы снизит риски совершения деяний, совершение которых предусматривает уголовную ответственность в сфере закупок. В связи с этим, авторы предлагают повысить требования к преподавательскому составу, особенно в части обладания практическим опытом участия в закупочной деятельности (наличие опыта работы со стороны государственного заказчика), так как особенности и сложности осуществления закупок чаще всего проявляются в практической деятельности.

Методические рекомендации, изложенные в совместном письме Минобрнауки и Минэкономразвития, нуждаются в развитии и дополнении, в частности в организации большего количества практических занятий, внедрению кейсового метода – по мнению респондентов, это является одним из главных недостатков существующего процесса обучения в сфере государственных закупок.

Для объективного сравнения образовательных организаций и учебных программ авторы предлагают создать независимый рейтинг образовательных организаций в сфере государственных закупок на территории России. Большое количество дистанционных программ обучения поможет слушателям выбрать наиболее подходящий для них вариант, не ориентируясь на место проживания и необходимость командировки для прохождения обучения в другом городе.

Список литературы

- [1] *Шадрина Е.В., Ромодина И.В.* Государственные закупки для устойчивого развития: Международный опыт // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 1 – <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennye-zakupki-dlya-ustoychivogo-razvitiya-mezhdunarodnyy-opyt> (дата обращения: 22.05.2018).
- [2] Главная страница Единой информационной системы в сфере закупок – <http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (дата обращения 19.05.2018).
- [3] Реестр организаций Единой информационной системы в сфере закупок со статусом организации «Заказчик» – http://zakupki.gov.ru/epz/organization/extendedsearch/results.html?morphology=on&openMode=USE_DEFAULT_PARAMS&pageNumber=1&sortDirection=true&recordsPerPage=10&sortBy=PO_NAZVANIYU&fz94=on®istered94=on&organizationRoleList_22=on&organizationRoleList=22®ionDeleted=true (дата обращения 19.05.2018).

-
- [4] Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ, № 14. Ст. 1652.
- [5] Письмо Минэкономразвития России N 5594-ЕЕ/Д28и, Минобрнауки России N АК-553/06 от 12.03.2015 «О направлении методических рекомендаций» // Официальные документы в образовании, № 20, июль, 2015.
- [6] *Гривенная Е.Н.* Понятие и сущность образовательной услуги как правовой категории // Общество и право. 2013. № 4 (46) – <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-suschnost-obrazovatelnoy-uslugi-kak-pravovoy-kategorii> (дата обращения: 23.05.2018).
- [7] *Маковлева Е.Е.* Анализ практики государственных и муниципальных закупок у субъектов малого предпринимательства // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» Том 8, № 2 (2016) – <http://naukovedenie.ru/PDF/31EVN216.pdf> (дата обращения: 11.05.2018).
- [8] *Сизова И.Ю., Иванова О.В.* Оптимизация управления формированием структуры подготовки кадров в сфере государственных закупок // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2010. № 2-2 – <https://cyberleninka.ru/article/n/optimizatsiya-upravleniya-formirovaniem-struktury-podgotovki-kadrov-v-sfere-gosudarstvennyh-zakupok> (дата обращения: 29.05.2018).

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИНТЕГРИРОВАННОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗНАНИЯМИ ПЕРСОНАЛА ОРГАНИЗАЦИИ

Богунов Л.А.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В современной теории менеджмента активно разрабатывается проблема управления знаниями. Это обусловлено тем, что знания в постиндустриальной экономике становятся одним из основных ресурсов экономического развития и инноваций, а сотрудники в организации рассматриваются не просто как рабочая сила, но как субъекты ценного профессионального знания.

В настоящем исследовании предлагается интеграция управляющего знания в контекст трудовой деятельности персонала организации и, соответственно, формирование интегрированной системы управления знаниями. При таком подходе смещаются акценты в понимании субъекта и деятельности по управлению знаниями с одного назначенного на соответствующую должность менеджера на каждого сотрудника в организации как менеджера по управлению знаниями. Таким образом решается проблема управления воспроизводством неявного знания собственной трудовой деятельности персонала организации как фактора эффективности трудовой деятельности, а персонал организации превращается в сообщество исследователей и субъекта генерации новых знаний.

Любая фирма заинтересована в росте собственной конкурентоспособности на рынке. Одним из факторов конкурентоспособности организации является эффективность трудовой деятельности ее персонала. В то же время каждый сотрудник в организации является субъектом того, что может быть определено как «знание собственной трудовой деятельности» (ЗСТД). Под ЗСТД мы понимаем систему понятий (их качество и количество в сформированных связях и отношениях), в которых сотрудник осуществляет собственную трудовую деятельность, и которая определяет эффективность его деятельности.

Проблема заключается в том, что ЗСТД по большей части является собой то знание, которое в литературе по управлению знаниями принято определять как неявное знание (tacit knowledge) в отличие от явного знания (explicit knowledge). Неявное качество ЗСТД обусловлено сущностью процессов интернализации и социализации по И. Нонака, Х. Такеучи [1] или интериоризации по Л.С. Выготскому [2].

* Богунов Леонид Александрович, кандидат психологических наук, докторант кафедры управления персоналом факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова.

Развитие ЗСТД происходит в процессе онтогенеза каждого человека как субъекта социально-экономических отношений и начинается еще с ранних лет жизни с приобщения к выполнению трудовых действий. Во многом такое приобщение реализуется посредством неосознаваемого копирования, подражания. Имеет место так называемая по И. Нонака, Х. Такеучи социализация, то есть передача, трансформация неявного знания в неявное знание, от одного человека к другому. То же знание трудовой деятельности, которое познается осознанно, со временем автоматизируется, «сворачивается» и, соответственно, приобретает характеристики неосознаваемого, неявного знания. Так, имеет место интернализация, то есть трансформация явного знания в неявное или интериоризация, то есть переход «внешнего действия» во «внутреннее действие», совершаемого далее в форме понятий.

Таким образом, к началу выполнения индивидом трудовой деятельности с целью, например, получения дохода качественная составляющая ЗСТД уже сформирована и определяют то, с какой степенью эффективности работник решает соответствующие трудовые задачи. Между тем, и сам работник, и организация заинтересованы в повышении эффективности трудовой деятельности, детерминирующим фактором которой во многом является неявное знание этой деятельности.

Следовательно, для повышения конкурентоспособности организации, а значит и прибыли, нужно соответствующим образом изменять ЗСТД персонала. Причем данное изменение должно обеспечить не разовое увеличение эффективности трудовой деятельности, а должно быть непрерывным постоянно повторяющимся, а потому управляемым процессом. В связи с этим мы говорим об управлении воспроизводством ЗСТД. И субъектом такого управления должен быть, прежде всего, сам сотрудник как субъект воспроизводимого знания. Поскольку, во-первых, именно ему, как никому другому известно, в каком знании он нуждается в каждый момент времени для решения актуальных задач собственной трудовой деятельности, а во-вторых, это оптимальный способ обеспечить непрерывность процесса воспроизводства.

Проблематика управления явным и неявным знанием в организации также освещается в работах таких отечественных исследователей, как А.Л. Гапоненко, Т.М. Орлова [3], И.В. Павлековская [4], Ю.Ф. Тельнов [5], А.Ф. Тузовский [6], А.И. Уринцов [7] и других, в том числе, в ряде диссертаций, защищенных в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова, например, такими авторами, как И.С. Беланов [8], М.Ю. Митричева [9], Д.С. Суслов [10].

Некоторые аспекты управления явным и неявным знанием, представляющие интерес в рамках нашего исследования, рассматриваются в статьях таких зарубежных авторов, как M. Augier [11], M. Bhardwaj [12], M. Burnette [13], L. Chen [14], D. Cumberland [15], A.M. Dima [16], R.J. Harris [17], R.T. Herschel [18], M. Jacob [19], C. Lee [20], D. Nakano [21], C. Park [22], C.R. Rosário [23], M. Yu [24]. и др., в том числе обращающими внимание на связь управления знаниями и инновационной деятельности, например, в работех F.S. Batarseh [25], S. Lowik [26], M.J. Luengo-Valderrey [27] и др.

Поскольку, как мы отметили ранее, управление воспроизводством ЗСТД должен осуществлять сам сотрудник в организации, то мы предлагаем говорить об интеграция управляющего знания в контекст трудовой деятельности персонала организации и, соответственно, формирование *интегрированной системы управления знаниями*, при которой каждый сотрудник будет выступать в качестве менеджера по управлению воспроизводством ЗСТД. При таком подходе смещаются акценты в понимании субъекта и деятельности по управлению знаниями с одного назначенного на соответствующую должность менеджера (именно так это представлено в большинстве исследований, посвященных вопросам управления знаниями в организации) на каждого сотрудника в организации как менеджера по управлению знаниями. Таким образом решается проблема управления воспроизводством неявного знания собственной трудовой деятельности персонала организации как фактора эффективности трудовой деятельности, а персонал организации превращается в сообщество исследователей и субъекта генерации новых знаний.

Соответственно, в качестве цели может быть определена необходимость формирования интегрированной системы управления знаниями (ИСУЗ), позволяющей каждому сотруднику организации быть менеджером по управлению воспроизводством ЗСТД, где под воспроизводством мы понимаем процесс постоянного формирования понятий собственной трудовой деятельности в процессе взаимодействия с сотрудниками организации, а также субъектами внешней среды. Мы исходим из того, что данная ИСУЗ должна представлять собой систему, состоящую из подсистем управляющего знания принципов, средств, методов, форм, решаемых задач и подсистемы управляемого знания понятий собственной трудовой деятельности персонала. Таким образом, разработанная нами модель формирования интегрированной системы управления знаниями персонала организации, представлена на рисунке 1.

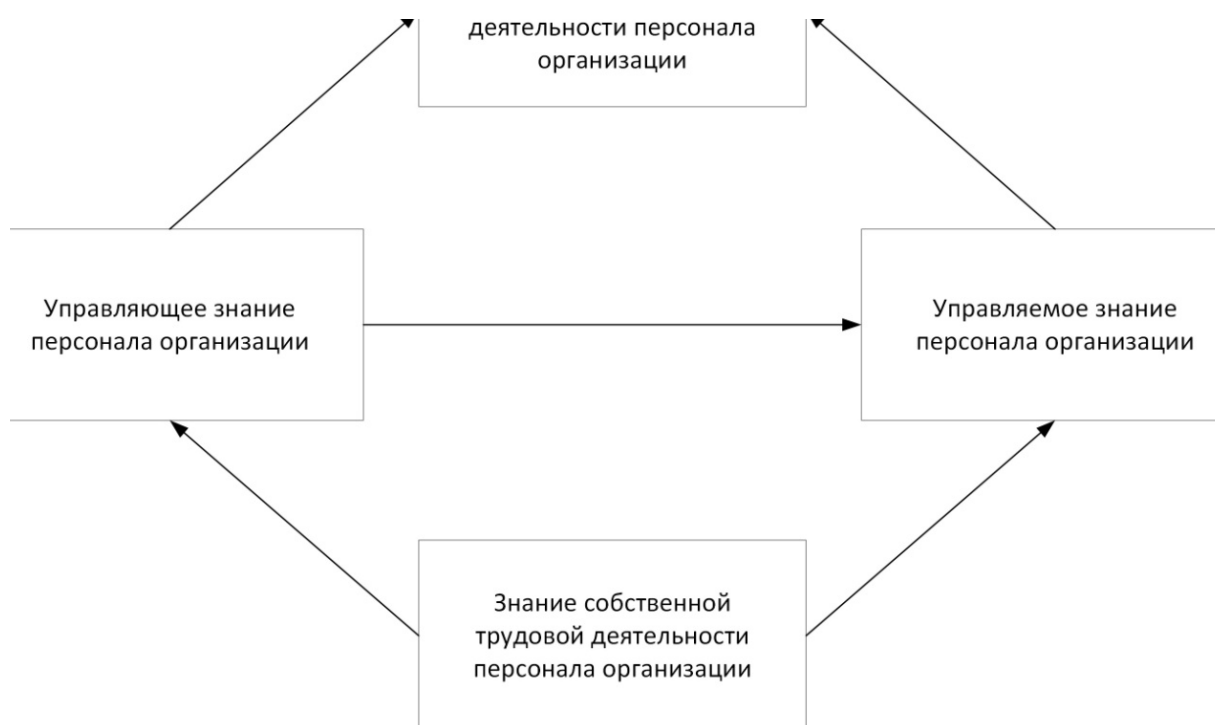


Рисунок 1. Формирование интегрированной системы управления знаниями (ИСУЗ) персонала организации. Разработано: Богун Л. А.

Так, в качестве возможных принципов нами определены принципы гомеостаза, единства сознания и деятельности, активности, ответственности, унификации, детерминизма, объективности, развития, системогенеза, разнообразия, противоречивости, научности, историзма, фальсифицируемости, взаимодействия, обратной связи, верифицируемости, адекватности, соответствия, целостности, эмерджентности, адаптивности. С точки зрения сформулированного понятия ИСУЗ данные принципы получают новое осмысление и наполнение. Также в контексте ИСУЗ раскрывается содержание средств (экономические, информационные, коммуникационные, технические, математические, словесно-логические), форм (по субъектам: индивидуальная, групповая; по объектам: унифицированная, персонализированная; по организации средств: процессная и проектная; по целям: реактивная и проактивная). Предложено новое осмысление функционала методов (логических, эмпирических, теоретических) в рамках ИСУЗ. Кроме того определяются задачи, решаемые в процессе управления воспроизводством ЗСТД.

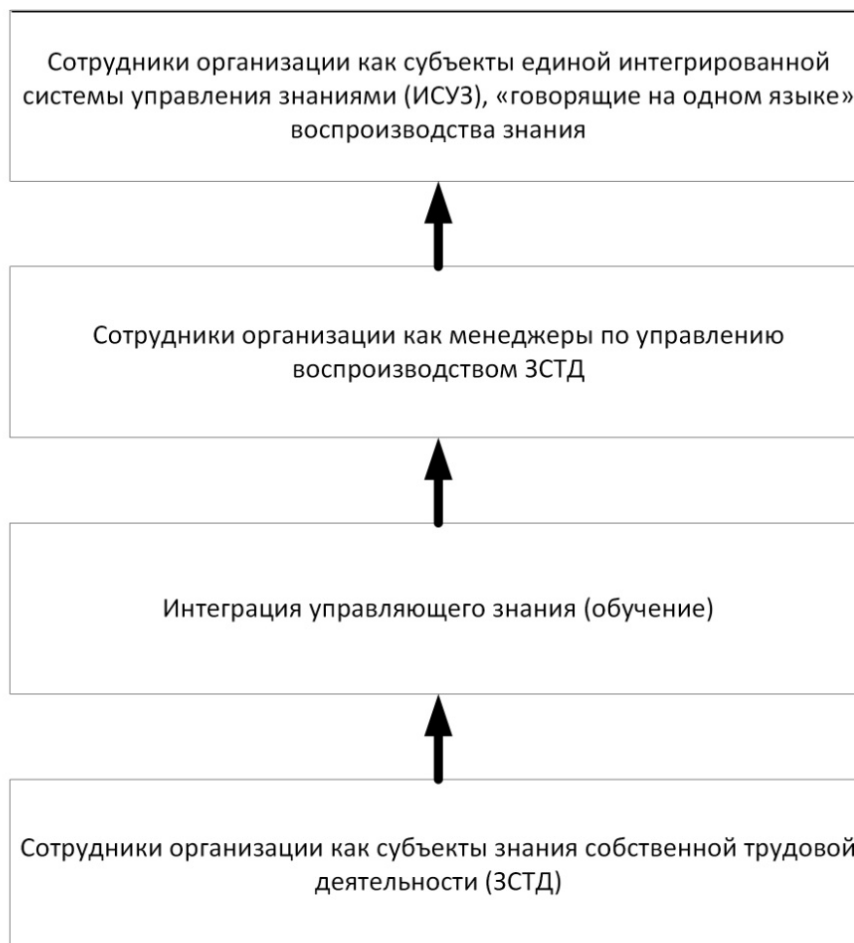


Рисунок 2. Знание собственной трудовой деятельности (ЗСТД) сотрудника как элемент интегрированной системы управления знаниями (ИСУЗ) персонала организации. Разработано: Богун Л. А.

Внедрение ИСУЗ в деятельность организации может быть представлено в виде модели, отражающей ЗСТД сотрудника в качестве элемента корпоративной знанивевой культуры воспроизводства ЗСТД. Данная модель характеризуется четырьмя уровнями: первый уровень – сотрудники организации как субъекты

екты ЗСТД; второй уровень – интеграция управляющего знания (обучение); третий уровень – сотрудники организации как субъекты ИСУЗ, как менеджеры по управлению воспроизводством ЗСТД; четвертый уровень – сотрудники организации как субъекты единой ИСУЗ с точки зрения воспроизводства ЗСТД сотрудников, «говорящие на одном языке» управления знаниями. Разработанная нами модель представлена на рисунке 2.

Соответственно, должны быть разработана программа, определяющая формы и содержание подготовки сотрудников как менеджеров по управлению воспроизводством ЗСТД. В данную программу интегрируется необходимый диагностический инструментарий, позволяющий оценить эффективность трудовой деятельности по критериям производительности труда и качества труда.

Таким образом, внедрения ИСУЗ в организации может обеспечить нижеследующее.

1. В деятельности сотрудника становится возможной реализация системного понимания собственной трудовой деятельности, характеризующего целостным взглядом на данное явление. Такое системное видение способствует эффективности управляющих воздействий на процессы трудовой деятельности, не стихийному функционированию и проявлению трудовой деятельности сотрудника, но его синергетической организации в достижении целей.

2. Учитывая, что ЗСТД всегда индивидуально, реализация ИСУЗ является средством унификации аспектов проявления ЗСТД любого сотрудника организации. ИСУЗ является своего рода матрицей, посредством которой сотрудник может формализовать ЗСТД и в такой соответствующей организации обеспечить его воспроизводство.

3. ИСУЗ, в основе которой система общенаучных принципов, средств, методов, форм, а также решаемых задач, представляют собой научный подход, дающий возможность формализовать действия сотрудников в организации не случайным образом, но посредством научной методологии. Тем самым от субъективных и неявных представлений относительно собственной деятельности сотрудники в организации смогут двигаться в направлении повышения эффективности данной деятельности. В свою очередь ИСУЗ может послужить основой для реализации электронной и/или бумажной формализации в решении задач идентификации, создания, хранения, распространения, использования ЗСТД.

4. Ввиду вышесказанного менеджмент организации будет заинтересован в том, чтобы ИСУЗ стала знанием организации, частью знания по возможности всех сотрудников, которые могут пониматься в качестве менеджеров по управлению ЗСТД. Таким образом, решается проблема управления воспроизводством неявного знания собственной трудовой деятельности персонала организации как фактора эффективности трудовой деятельности, а персонал организации превращается в сообщество исследователей и субъекта генерации новых знаний. Разумеется, внедрение ИСУЗ возможно посредством соответствующих форм реализации корпоративного обучения.

Список литературы

- [1] *Беланов И.С.* Технологии управления знаниями в инновационной организации: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Беланов Иван Сергеевич. – М., 2017.
- [2] *Выготский Л.С.* Мышление и речь. – М.: Издательство «Лабиринт», 1999.
- [3] *Гапоненко А.Л., Орлова Т.М.* Управление знаниями. Как превратить знания в капитал. – М.: Эксмо, 2008.
- [4] *Митричева М.Ю.* Знания как объект системного управления организацией: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Митричева Мария Юрьевна. – М., 2005.
- [5] *Нонака И., Takeuchi Х.* Компания – создатель знания: зарождение и развитие инноваций в японских фирмах. – М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2011.
- [6] *Павлековская И.В.* Управление неформализованными знаниями субъекта экономики: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Павлековская Ирина Васильевна. – М., 2009.
- [7] *Суслов Д.С.* Управление знаниями на разных этапах жизненного цикла организации: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Суслов Дмитрий Сергеевич. – М., 2014.
- [8] *Тельнов Ю.Ф.* Компонентная методология реинжиниринга бизнес-процессов на основе управления знаниями: автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.13 / Тельнов Юрий Филиппович. – М., 2003.
- [9] *Тузовский А.Ф.* Онтолого-семантические модели в корпоративных системах управления знаниями: дис. ... д-ра техн. наук: 05.13.01 / Тузовский Анатолий Федорович. – Томск, 2007.
- [10] Управление знаниями. Теория и практика: учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. А.И. Уринцова. – М.: Издательство Юрайт, 2015.
- [11] *Augier M., Vendelø T.* Networks, cognition and management of tacit knowledge // *Journal of Knowledge Management*. 1999. Vol. 3. iss. 4. P. 252–261. DOI: 10.1108/13673279910304005.
- [12] *Batarseh F.S., Usher J.M., Daspit J.J.* Absorptive capacity in virtual teams: examining the influence on diversity and innovation // *Journal of Knowledge Management*. 2017. Vol. 21 iss. 6. P. 1342–1361. DOI: 10.1108/JKM-06-2016-0221.
- [13] *Bhardwaj M., Monin J.* Tacit to explicit: an interplay shaping organization knowledge // *Journal of Knowledge Management*. 2006. Vol. 10 iss. 3. P. 72–85. DOI: 10.1108/13673270610670867.
- [14] *Burnette M.* Tacit knowledge sharing among library colleagues: a pilot study // *Reference Services Review*. 2017. Vol. 45 iss. 3. P. 382–397. DOI: 10.1108/RSR-11-2016-0082.
- [15] *Chen L., Mohamed S.* The strategic importance of tacit knowledge management activities in construction // *Construction Innovation*. 2010. Vol. 10 iss. 2. P. 138–163. DOI: 10.1108/14714171011037165.
- [16] *Cumberland D., Githens R.* Tacit knowledge barriers in franchising: practical solutions // *Journal of Workplace Learning*. 2012. Vol. 24 iss. 1. P. 48–58. DOI: 10.1108/13665621211191104.
- [17] *Dima A.M., Vasilache S.J.* Social network analysis for tacit knowledge management in universities // *Journal of the Knowledge Economy*. 2015. Vol. 6 iss. 4. P. 856–864. DOI: 10.1007/s13132-013-0151-x.

-
- [18] *Jacob M., Ebrahimpur G.* Experience vs expertise: the role of implicit understandings of knowledge in determining the nature of knowledge transfer in two companies // *Journal of Intellectual Capital*. 2001. Vol. 2 iss. 1. P. 74–88. DOI: 10.1108/14691930110380518.
- [19] *Lowik S., Kraaijenbrink J., Groen A.J.* Antecedents and effects of individual absorptive capacity: a micro-foundational perspective on open innovation // *Journal of Knowledge Management*. 2017. Vol. 21 iss. 6. P. 1319–1341. DOI: 10.1108/JKM-09-2016-0410.
- [20] *Luengo-Valderrey M.J., Moso-Díe M.J.* Interaction between knowledge management activities, innovation barriers and innovation performance: spanish high and medium technology firms // *Journal of the Knowledge Economy*. 2017. DOI:10.1007/s13132-017-0458-0.
- [21] *Harris R.J.* Improving tacit knowledge transfer within SMEs through e-collaboration // *Journal of European Industrial Training*. 2009. Vol. 33 iss. 3. P. 215–231. DOI: 10.1108/03090590910950587.
- [22] *Herschel R.T., Nemati H., Steiger D.* Tacit to explicit knowledge conversion: knowledge exchange protocols // *Journal of Knowledge Management*. 2001. Vol. 5 iss. 1. P. 107–116. DOI: 10.1108/13673270110384455.
- [23] *Lee C.C., Yang J.* Knowledge value chain // *Journal of Management Development*. 2000. Vol. 19 iss. 9. P. 783–794. DOI: 10.1108/02621710010378228.
- [24] *Nakano D., Muniz J., Batista E.D.* Engaging environments: tacit knowledge sharing on the shop floor // *Journal of Knowledge Management*. 2013. Vol. 17 iss. 2. P. 290–306. DOI: 10.1108/13673271311315222.
- [25] *Park C., Vertinsky I., Lee C.* Korean international joint ventures: how the exchange climate affects tacit knowledge transfer from foreign parents // *International Marketing Review*. 2012. Vol. 29 iss. 2. P. 151–174. DOI: 10.1108/02651331211216961.
- [26] *Rosário C.R., Kipper L.M., Frozza R., Mariani B.B.* Methodology for acquisition of collective tacit knowledge used in diagnosis of defect cause in industrial processes // *VINE*. 2015. Vol. 45 iss. 1. P. 22–45. DOI: 10.1108/VINE-03-2013-0013.
- [27] *Yu M.* Examining the effect of individualism and collectivism on knowledge sharing intention: an examination of tacit knowledge as moderator // *Chinese Management Studies*. 2014. Vol. 8 iss. 1. P. 149–166. DOI: 10.1108/CMS-06-2011-0037.

НЕКОТОРЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ КРИПТОПЛАТФОРМ ВТОРОГО ПОКОЛЕНИЯ

Дудихин В.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В данной статье описаны основные принципы, особенности и возможности криптовалюты второго поколения *Ethereum*, ее возможное влияние на тренды развития перспективных информационных технологий и их предполагаемые социальные последствия, этого. В статье показаны принципиальные отличия *Ethereum* от *Bitcoin*, дано понятие и описан принцип действия смарт контрактов, разновидности токенов, назначение ICO и потенциальные возможности децентрализованных автономных организаций. В заключении статьи приведен краткий список профессий и сфер деятельности, представители которых, по мнению автора, потенциально находятся в зоне риска, так как вполне могут оказаться невостребованными при широком распространении технологии *BlockChain*.

Технология *Ethereum* [1], предложенная в конце 2013 года канадским программистом Виталиком Бутериным и являющаяся вторым поколением криптовалют, объединяющем в себе технологию *blockchain* и идею единой децентрализованной виртуальной машины. Первая такая распределенная сеть на основе была запущена 30 июля 2015 года. Сейчас, спустя три года, уже можно попытаться проанализировать некоторые возможные социальные последствия ее дальнейшего широкого применения.

Основная инновация *Ethereum* – *Virtual Machine (EVM)*, то есть Тьюринг полная среда, работающая в сети *Ethereum*, представляющий из себя *blockchain* систему и одновременно глобальный, постоянно работающий децентрализованный компьютер. Данная информационная среда позволяет любому пользователю в любой точке планеты Земля, имеющей выход в интернет, запускать в ней произвольные приложения – программы на одном из языков программирования используемых в данной системе (чаще всего это *Solidity*). Применение *Ethereum* крайне разнообразно – финансовая деятельность, системы интернет-вещей, логистика, в управлении мониторингом рыночных цен и т.п. *Ethereum* (по состоянию на конец 2017 года) является ведущей блокчейн платформой для проектов первоначального размещения криптовалют (ICO).

Особенность и основное преимущество *Ethereum* заключается в том, что он делает процесс создания приложений для *blockchain* проще и эффективнее [4]. Вместо того, чтобы создавать полностью оригинальную реализацию *blockchain*

* Дудихин Виктор Владимирович, кандидат технических наук, доцент факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова.

для каждого нового приложения, на универсальной платформе Ethereum могут одновременно работать тысячи различных приложений, решающих свои собственные задачи.

Особенный интерес в этом смысле представляет использование так называемых «умных» smart-контрактов». Smart contract (умный контракт), представляет собой компьютерный алгоритм, выполняющий функцию заключения и поддержания коммерческих контрактов с помощью технологии blockchain [3].

Если в криптосистеме первого поколения Bitcoin с помощью использования blockchain производятся только транзакции и тем самым только отслеживаются права собственности на цифровую валюту (биткоины), то в blockchain Ethereum возможно выполнение программного кода децентрализованного программного приложения. В blockchain Ethereum майнеры добывают некий токен Ether (эфир)[5], имеющий двоякую природу. С одной стороны – это криптографические жетоны, используемые для поддержки работы сети и разработки приложений, которые могут использовать его для оплаты транзакционных сборов и услуг в сети Ethereum. С другой стороны, Ether это полноправная криптовалюта, которой можно торговать.

Виртуальная машина Ethereum (EVM) состоит из всех компьютеров, распределенной сети Ethereum и работающих синхронно. EVM. Это единая, защищенная, не имеющая владельцев виртуальная машина с открытой программной платформой. С ее помощью можно создавать приложения (прикладные программы) для практически любой сферы человеческой деятельности. Экземпляр этой виртуальной машины присутствует в каждом узле (ноде) распределенной сети Ethereum. При управлении узлами сети виртуальной машиной гарантируется сохранение единообразия выполняемых операций обрабатываемой программы в цепи блоков.

Для составления смарт-контрактов используются различные языки программирования: Solidity (языковая библиотека схожая с алгоритмическими языками C и JavaScript), Serpent (аналогичен Python), Mutan (похож на алгоритмический язык Go), LLL (низкоуровневый Lisp – подобный язык) и ряд других языков.

Смарт-контракт («умный» контракт) – это электронный алгоритм, определяющий то условие (условия), при выполнении которых стороны могут обмениваться деньгами, недвижимостью, акциями и другими активами. По своей сути смарт-контракт – это компьютерный код, созданный для организации обмена деньгами, контентом, имуществом, акциями или какой-то иной ценностью. При запуске в блокчейн-сети смарт-контракт превращается в компьютерную программу, автоматически исполняемую во всех узлах при соблюдении определенных условиях, прописанных в нем. Поскольку, такой контракт выполняется в рамках блокчейна, он работает в точности, как запрограммировано и здесь невозможна цензура, мошенничество или вмешательство третьей стороны. Криптовалюта Ether в данном случае – это финансовый инструмент смарт-контракта.

Следует отметить, что в настоящее время «умные» контракты обладают как определенными преимуществами, так и достаточно существенными недостатками. Среди преимуществ «умных» контрактов можно выделить:

- Независимость – нет необходимости искать специалиста для заключения сделки.
- Надежность – все документы многократно дублированы в BlockCain.
- Безопасность – контракт хранится в зашифрованном виде в распределенном реестре.
- Экономия – отпадает необходимость в оплате посредников.
- Точность – можно не заполнять вручную многочисленные формы, рискуя допустить ошибки.

С другой стороны, «умные» контракты, к сожалению, сегодня пока еще весьма далеки от совершенства. Не очень понятно, что делать в следующих случаях:

- Если в исходный код контракта попадут ошибки?
- Как должно регулировать эти контракты государство?
- Как государство должно взимать налоги с подобных транзакций?

Список возможных проблем этим не ограничивается. В настоящее время эти и другие подобные вопросы находятся в стадии решения.

Одна из основных сфер применения криптоплатформы Ethereum – это первичное размещение криптомонет ICO (Initial coin offering) – форма привлечения инвестиций в виде продажи инвесторам фиксированного количества новых единиц криптовалют или токенов, полученных разовой или ускоренной эмиссией ICO. Эта операция является одной из разновидностей краудфандинга (коллективного финансирования)[2].

ICO вполне можно считать неким аналогом IPO в криптовалютной экономике, так как по своей сути это предварительная продажа финансового инструмента, основанного на криптовалюте, по цене, которая возможно существенно возрастет в дальнейшем. Суть процесса ICO заключается в том, что компания выпускает какое-то количество крипто-токенов (жетонов, талонов), а затем распространяет их в среде Ethereum для целевой аудитории, либо за криптовалюту, либо за фиатные деньги, либо просто раздает их определенным категориям лиц. Считается, что при использовании технологии Blockchain, привлечение инвестиций с использованием криптовалютных бирж в ряде случаев может быть значительно дешевле стоимости традиционного IPO.

Технология «умных» контрактов может иметь множество разнообразных применений. Однако, на сегодняшний день в основном выделяют три основных вида цифровых токенов:

Токены приложений (аппкойны). Основным их назначением является оплата внутренних сервисов проекта. Они могут открывать доступ к дополнительным возможностям проекта и к его расширенному функционалу. Токены приложений и криптовалюта – не совсем одно и то же. Аппкойны получают, например, за публикацию контента, популяризацию проекта или создание иных ценностей, в отличие от Bitcoin или Ethereum, где криптовалюту можно получить, только занимаясь майнингом. Оборот токенов регламентируется не так жестко, как в случае с криптомонетами.

Кредитные токены. Применяются для инвестирования фиатных средств в криптовалютные проекты, с высокими показателями ликвидности. Например, можно приобрести кредитные токены SD (Steem Dollar) и получать проценты годовых от суммы займа. Однако, проценты, как правило, выплачиваются только в SD. То есть, собственники проекта не тратят личных денег, обеспечивая доход и тем самым финансовые средства на развитие своего проекта. В то же время инвесторы мало чем рискуют, естественно только в том случае, если цифровые ценности ликвидны и их легко можно продать на бирже.

Токены-акции. Владельцы проектов могут производить с помощью ICO продажу токенов-акций, которые становятся источником стартового финансирования. Токены такого типа предоставляют средства, необходимые построения первоначальной инфраструктуры. Вера в перспективы конкретного проекта в последствии может быть конвертирована в дивиденды. В некоторых случаях виртуальные ценные бумаги являются долями и дают право на голосование за инвестиционные инициативы в организации или вынесение собственных предложений на рассмотрение.

Для того чтобы заработать на токенах криптовалют, лучше всего приобрести токены перспективного проекта, а после роста их котировок выгодно их продать. Однако, надо понимать, что проекты ICO вполне могут оказаться и убыточным. Существует определенная разница между токенами и криптовалютой. Криптовалютой чаще всего принято называть непосредственно платежные средства (BitCoin, Ethereum) имеющие функции, аналогичные обычным электронным деньгам.

Следует особо отметить появление такого интересного феномена как идея децентрализованных автономных организаций (ДАО), которая основывается на широком использовании технологии Blockchain, смарт-контрактов и вполне реализуема в среде криптоплатформы Ethereum. По своей сути такие организации принципиально отличаются от обычных компаний своей децентрализованной структурой и автономностью. Их отличает новая парадигма экономического сотрудничества, где децентрализованность означает горизонтальное строение компании, в которой отсутствует единоличный владелец или совет директоров. Каждый участник такой организации – полноправный совладелец и обладает равными полномочиями и неограниченным доступом к информации. Инструментом, позволяющим обеспечить подобную структуру, является, например, Blockchain криптоплатформы Ethereum, который в данном случае является электронным реестром компании, поддерживаемый и удостоверяемый всеми участниками сети.

На сегодняшний день ДАО, как новый тип экономической организации, жизнеспособна и эффективна пока лишь в теории, так как требует от разработчиков особой тщательности в сфере безопасности от внешних атак и случайных ошибок в коде. Если работы в этом направлении продолжатся, то такая технология вполне может стать весьма перспективной.

По некоторым оценкам система ДАО, может сделать ненужной, или перевести на новый уровень корпоративную юриспруденцию, так как все взаи-

модействия внутри и между ДАО должно осуществляться с помощью умных контрактов, задающих приемлемые для абсолютного большинства участников правила игры. В завершенной форме ДАО должна быть не только абсолютно автономна, но и максимально или полностью автоматизирована. В самом недалеком будущем применение систем искусственного интеллекта и технологии Blockchain может значительным образом изменить алгоритмы многих бизнес-процессов, что позволит отказаться от услуг большого числа персонала, выполняющих роль посредников.

В заключении статьи отметим некоторые профессии и сферы деятельности, представители которых могут оказаться невостребованными при широком распространении технологии Blockchain.

- Операторы платежных систем. Блокчейн платформы позволяют легко и оперативно переводить любые суммы от одного клиента другому, что в определенной степени представляет угрозу операторам платежных систем.
- Гаранты, нотариусы, регистраторы, кадастровые компании. Блокчейн существенно уменьшает потребность в юридических лицах, занимающихся с проверкой и сертификацией товаров, выдачей гарантий или регистрацией транзакций. В эту же категорию вполне могут попасть бухгалтеры, аудиторы, юристы и другие офисные служащие.
- Агенты – по недвижимости, страховые, туристические и тому подобное. Благодаря блокчейн платформам возможно будет покупать недвижимость напрямую у продавца, получать услуги с помощью автоматизированных средств у страховой или туристической компании.
- Персонал выполняющий функции поиска, хранения и совместного использования информации. Индустрия облачного хранения в настоящий момент основана на централизованной модели. Blockchain, представляющий из себя метод децентрализованного хранения данных вполне может изменить положение дел в этой области.
- Биржи, финансовые и товарные рынки. Очевидно, что использование технологии Blockchain на фондовых рынках чрезвычайно перспективно, что вполне может существенным образом поменять обстановку на рынке труда в этой сфере.
- Голосование по Интернету. Технология Blockchain в принципе решает основные проблемы системы голосования через Интернет во время электоральных процедур – обеспечивает анонимность голосования и принципиальную невозможность фальсификации результатов, что во многом может повлиять на технологию проведения выборов, стратегию и тактику политической борьбы.
- Управление идентификацией. Технологии блокчейн позволяет пользователям создавать свой собственный охранный тест цифровой идентификации. Существует мнение, что идентификатор, основанный на блокчейн заменит в скором времени имена и пароли онлайн пользователей. Доступ к веб-сайтам и приложениям, подпись цифровых документов и т. д. может производиться через Blockchain.

- Применение блокчейн в Интернете. Возможно самое широчайшее использование технологии блокчейн в интернет, например, эта технология позволит сделать DNS (Domain Name System) [6], находящийся сегодня под контролем правительства и крупных корпораций, децентрализованным, тем самым вывести его из под контроля правительственных структур, что вполне может привести к существенным сдвигам на рынке труда в этой сфере. Уже сегодня существует платформа NameCoin экспериментальная, альтернативная технология блокчейн с открытым исходным кодом, применяемая для децентрализованной версии DNS без любого другого внешнего управления.

Список литературы

- [1] Ethereum: Build unstoppable applications <https://ethereum.org/> (Дата обращения 05.06.18).
- [2] ПОЛНОЕ РУКОВОДСТВО ПО ICO (DEFINITIVE GUIDE TO ICO) <http://newscryptocoin.com/2016/11/26/polnoe-rukovodstvo-po-ico-definitive-guide-to-ico/> (Дата обращения 05.06.18).
- [3] Что такое смарт-контракты <https://profitgid.ru/smart-kontrakty.html> (Дата обращения 05.06.18).
- [4] Ethereum для начинающих: Полное руководство <https://coin.organic/2018/03/20/ethereum-dlya-nachinayuschih-polnoe-rukovodstvo.html> (Дата обращения 05.06.18).
- [5] Что такое Ethereum (Эфириум) ? <http://cryptohamsters.ru/chto-takoe-ethereum-eth-efirium.html> (Дата обращения 05.06.18).
- [6] Decentralized secure names. <https://namecoin.org/> (Дата обращения 05.06.18).

II. ГРАЖДАНИН И ГОСУДАРСТВО: ВЫЗОВЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ

МОБИЛИЗАЦИЯ ВНУТРЕННИХ РЕЗЕРВОВ ИНВЕСТИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ ПРИ ПОМОЩИ НОВЫХ КРИПТОВАЛЮТНЫХ ИНСТРУМЕНТОВ

Гарин Е.В.*

Аннотация. В данной работе проведено исследование возникновения рыночного спроса на криптовалютные финансовые инструменты и их отличия от фиатных денег, классифицированы криптовалюты, представленные на рынке, проведена оценка рыночной стоимости криптовалют с реализованным функционалом анонимности транзакций на базе протокола доказательства с нулевым разглашением, исследован потенциальный объем эмиссии криптовалют на мировом финансовом рынке через защищенный от инфляционных процессов механизм залогового обеспечения в виде неотторжимых технологий.

1. Матрица потребностей криптовалютных финансовых инструментов, классификация криптовалют, отличия криптовалют от фиатных денег

Рост спроса на криптовалюты на мировом финансовом рынке спровоцирован ужесточением государственного контроля налоговых органов над доходами и расходами экономических агентов. Политика ужесточения государственного контроля финансового рынка проводится через последовательное уменьшение наличных денег в обращении с их заменой на «цифровые деньги» банковских платежных систем, ужесточение контроля над эмиссией ценных бумаг с обязательным подтверждением сделок с векселями в виде их покупки и погашения через банковские счета. Иными словами, криптовалюты появились на финансовом рынке в качестве полноценной замены наличных денег и по этой причине удовлетворяют следующие потребности экономических агентов:

1) защита накоплений от инфляционных процессов за счет:

- наличия залогового обеспечения,
- прозрачности эмиссии криптовалюты при рассекречивании агрегата М0, стремление ставки рефинансирования к 0 при нулевой инфляции.

2) анонимность транзакций с целью ухода от государственного контроля в сфере легализации доходов, полученных незаконным путем, в том числе упрощения бартерных сделок среднего и крупного бизнеса, с целью минимизации налогообложения;

3) минимизация рисков кражи денежных средств (криптовалюты);

* Гарин Евгений Викторович, ТИГПИ, заместитель директора по прикладным социально-экономическим исследованиям (тел. 89138212166, power_sleep@mail.ru).

Спекуляции на рынке криптовалют в первую очередь связаны не с ростом рыночной стоимости современных криптовалют (1), а с падением рыночной цены фиатных денег из-за бесконтрольной денежной эмиссии, так как в плане залоговой стоимости большинство криптовалют от фиатных денег не отличаются – единственное отличие в контроле эмиссии. При этом у фиатных валют уменьшается количество наличных денег в обращении и увеличивается количество цифровых, которые легко отследить, в свою очередь криптовалюты заявляют о анонимности транзакций, и любые факты ставящие под сомнение анонимность транзакций (2) негативно влияют на курс криптовалюты, так как приводят к оттоку пользователей.

До некоторой степени потребности 2 (анонимность) и 3 (минимизация риска кражи) противоречат друг другу. Возникает вопрос как осуществлять анонимность транзакций и при этом обеспечивать привязку денег к конкретному экономическому агенту? На практике препятствие кражи денежных средств осуществлялось именно в виде именных векселей, в которых каждый новый обладатель векселя вписывал свое имя. При этом обладатели векселя могут и не вписывать свои имена и тем самым обеспечить до некоторой степени анонимность цепочки транзакций, в которой были бы известны только первый и последний обладатели (первый – купивший вексель у эмитента, последний – погасивший вексель у эмитента), но в этом случае увеличивается риск кражи векселя.

Одним из весьма спорный способ минимизации рисков кражи криптовалюты при условии предотвращения противоречия между условием одновременного удовлетворения 2 и 3 потребностей является увеличение объема кода денежных единиц криптовалюты до размеров, препятствующих их переноске на физических носителях (что и реализовано в Bitcoin). Это имитация практики денежного обращения спартанских облов – железных прутьев, по своей рыночной цене соответствующих 0,7 г серебра, но из-за дешевизны железа по отношению к серебру неподъемных в больших объемах, что препятствовало их кражи.

Потребности 1 (залоговое обеспечение) и 2 (анонимность) так же противоречат друг другу, так как для возникновения доверия к криптовалюте должен существовать ликвидный залог эмиссии криптовалюты, а для осуществления принципа прозрачности эмиссии нужно раскрыть первоисточник эмиссии и его залог, то есть нарушить или вернее ограничить принцип анонимности.

Исходя из выше приведенных потребностей все криптовалюты можно классифицировать табличным способом по наличию механизмов удовлетворения трех потребностей, – Таб. 1.

У Bitcoin материальное залоговое обеспечение отсутствует. Фактически залоговым обеспечением данной валюты объявлена стоимость технологии анонимности транзакций и минимизации кражи денежных средств, по факту подмененные технологией алгоритма эмиссии битков с предельно большим объемом кода, хранить который можно только в облачных сервисах. У Ethereum залогом заявлено обеспечение в долларовом эквиваленте, но даже в случае существования такого залога, сам залог подвержен инфляции из-за бесконтрольности эмиссии доллара. Иными словами, ни одна из более 2000 существующих в данный момент криптовалют не удовлетворяет всем трем потребностям,

которые должны отличать криптовалюты от фиатных денег, в силу взаимного противоречия самих потребностей.

Таблица 1

Классификация криптовалют табличным способом

Криптовалюта \ Потребности	1. Удовлетворена потребность в защите от инфляции за счет прозрачности эмиссии и залогового обеспечения	2. Удовлетворена потребность в анонимности транзакций	3. Удовлетворена потребность в минимизации риска кражи денежных средств
Bitcoin	–	–	+
Ethereum	+/-	+	–
...			

2. Условия существования нефiatной криптовалюты

Тем не менее теоретически возможно существование криптовалюты удовлетворяющей всем трем условиям отличия криптовалюты от фиатных денег, — Таб. 2:

Таблица 2

Идеальная криптовалюта

Криптовалюта \ Потребности	1. Удовлетворена потребность в защите от инфляции за счет прозрачности эмиссии и залогового обеспечения	2. Удовлетворена потребность в анонимности транзакций	3. Удовлетворена потребность в минимизации риска кражи денежных средств
Идеальная криптовалюта	+	+/-	+/-
Механизмы преодоления противоречия между потребностями	<ol style="list-style-type: none"> 1. Залогом являются ресурсы и технологии не подверженные инфляционным процессам. 2. Эмитенты не анонимны 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Анонимность транзакций реализована на базе протокола доказательства с нулевым разглашением (за исключением эмитента, первого и последнего агента в цепочке транзакций) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Пользователь имеет возможность самостоятельного выбора между анонимностью транзакций и рисками кражи денег

Залоговой стоимостью такой криптовалюты не могут служить материальные ценности подверженные инфляции, а так как согласно теории образования и переноса стоимости все товары подвержены инфляции [1–7], то залоговой стоимостью криптовалюты могут выступать только неотторжимые технологии производства товаров и услуг, удовлетворяющие несводимые индивидуальные и общественные потребности. Примером такой технологии служит алгоритм доказательства с нулевым разглашением. Но так как

алгоритмы не патентуются, и даже в случае патентования, владение интеллектуальной собственностью законодательно ограничивается по времени, то условием неотторжимости данной технологии является отсутствие открытой публикации данного алгоритма. Иными словами, эмитентами безинфляционных криптовалют могут выступать только монополисты не копируемых технологий, не допускающие насыщения рынка товарами, сделанными на основе данных технологий, и поддерживающие спрос на товары и саму технологию искусственным дефицитом.

3. Неспекулятивная рыночная стоимость идеальной криптовалюты на основе залоговой стоимости безинфляционных неотторжимых технологий

Алгоритму доказательства с нулевым разглашением уделяется очень большое значение в теории контрактов — разработка универсального алгоритма доказательства с нулевым разглашением очень сильно меняет рынок страхования, так как влияет на издержки, связанные с наличием на рынке заведомо неисполнимых контрактов, расходы на которые перераспределяются через страховую систему на реализуемые контракты, что негативно влияет на рост ВМП, является причиной нестабильности фондовых рынков, а в случае глобального недоверия экономических агентов друг к другу — одной из причин мирового экономического кризиса (наряду с перепроизводством товарных рынков и остановкой прироста ВМП). Полезность алгоритма доказательства с нулевым разглашением оценивается в астрономических цифрах значительной доли роста ВМП, так как применение алгоритма стабилизирует фондовые рынки, лишая их спекулятивной составляющей, а в месте с ней и неоправданных рисков.

Вместе с тем наличие универсального алгоритма доказательства с нулевым разглашением позволяет решить задачу анонимности транзакций. Оценка рыночной стоимости алгоритма в этом случае оценивается от 20 до 40% ВМП — т.е. алгоритм равен примерной стоимости всей мировой теневой экономики, так как в условиях отсутствия наличных денег в цифровой экономике остается единственным механизмом обращения неучтенных ресурсов. При этом сам алгоритм позволяет расширять сферу теневой экономики, а значит с течением времени будет только расти в цене.

Как это парадоксально не прозвучит, но протокол доказательства с нулевым разглашением, лежащий в основе организации анонимности транзакций может самостоятельно являться залоговым обеспечением рыночной стоимости криптовалюты. Суммарная стоимость такой идеальной криптовалюты с анонимностью транзакций как кредитной финансовой организации определяется не количеством золотовалютных резервов, служащих ее залоговым обеспечением как в случае фиатных денег и современным псевдокриптовалют, а способностью к удовлетворению потребности теневой экономики обеспечивать анонимный оборот 20–40% ВМП. Поэтому стоимость криптовалюты прямо зависит от количества пользователей криптовалюты, выбирающих анонимность транзакций, суммарного количества анонимных транзакций, которые могут быть организованы в режиме реального времени, и совокупного объема анонимных транзакций.

4) Эмиссия криптовалюты в случае использования залоговой стоимости технологии протокола доказательства с нулевым разглашением напрямую зависит от притока пользователей использующих анонимность транзакций, а ее рыночная стоимость по отношению к фиатным деньгам зависит от ставок рефинансирования последних, так как в данном случае стоимость криптовалют не образуется сама собой, а только перераспределяется с налогооблагаемого в теневой сектор экономики, до предела, когда вся мировая экономика становится теневой. Изобретение (переоткрытие) алгоритма доказательства с нулевым соглашением в этом случае не приводит к разрушению монополии идеальной криптовалюты, а приводит финансовый рынок к образованию устойчивой системы криптовалютных олигополий, тесно связанной с монополиями в секторе реальной экономики, фактически использующими идеальные криптовалюты для организации взаимозачетов, бартерного рынка, взаимного кредитования, покрытия дефицита платежного баланса.

Эмиссия криптовалюты и ее суммарная стоимость, в случае использования в качестве залоговой стоимости технологии репликации семантического графа, зависит от общего количества людей, задействованных в экономике.

4. Математические аспекты криптографической защиты денежных средств от кражи. Математические аспекты организации эмиссии криптовалюты по залоговую стоимость технологий

В отношении криптографической защиты денежных средств и технологий анонимности транзакций автором исследования введен режим коммерческой тайны.

Залоговым обеспечением идеальной криптовалюты могут быть стоимость и других технологий, главным критерием которых при этом является принципиальная недостижимость насыщения рынка товарами (услугами), произведенными на основе данных технологий, а также принципиальная невозможность возникновения товаров-субститов обесценивающих данную технологию.

Для технологий имеющих важное значение для роста ВМП, но прогнозируемо обесценивающихся с разработкой новых технологий может быть сделано исключение, заключающееся в последовательном извлечении из оборота криптовалюты эмитированной под их залоговую стоимость при достижении рынком насыщения товарами (услугами) произведенными на основе данных технологий.

Заключение

Простота экономических идей, лежащих в основе существования идеальной криптовалюты, делает этот математический инструмент криптошифрования, основной задачей которого изначально является минимизация рисков кражи денежных средств, идеальным финансовым инструментом инвестирования и страхования сбережений от инфляции.

Совокупная доля инвестиций в идеальную криптовалюту прогнозируется к 2020 году в 20–40% ВМП, к 2040 году в 100% ВМП.

В свою очередь криптовалюты обладая собственной покупательской способностью являются инструментами инвестирования в реальные секторы эко-

номики, в том числе через организацию эмиссии криптовалют под залоговую стоимость неотторжимых технологий, и организацию безрисковых предпродаж, как одного из новых видов инвестирования.

Список литературы

- [1] *Васильева М.Г.* Критерии новых инновационных товаров // Управление персоналом, (21), 2009. URL: <http://www.top-personal.ru/issue.html?2224> (дата обращения: 27.01.2015)
- [2] *Гарин Е.В.* (2014). Иерархия потребностей человека // Вестник науки Сибири, 0(2(12)), 168. «Вестник наук Сибири» – Журнал НИ ТПУ.
- [3] URL: <http://sjs.tpu.ru/journal/article/view/1013/673> (дата обращения: 27.09.2014)
- [4] *Garin Evgeny V.* Organization and Formation of Hierarchy of Human Needs as an Open Psychological System in the Active Interaction with the Social Environment // European Journal of Psychological Studies, 2015, Vol. (5), Is. 1. URL: http://www.ejournal12.com/journals_n/1430237033.pdf (дата обращения: 11.05.2015).
- [5] *Гарин Е.В.* О новой модели образования стоимости // ОБЩЕСТВО И ЭКОНОМИКА, № 6, 2015 Международный научный и общественно-политический журнал отделения международных экономических и политических исследований Института экономики РАН URL: <http://inecon.org/qobshhestvo-i-ekonomikaq.html#soder615> (дата обращения: 28.02.2016);
- [6] *Гарин Е.В.* Разрешения парадокса образования новой стоимости // Проблемы теории и практики управления – международный журнал научно-исследовательского института проблем управления: (1), 2016. URL: <http://uptp.ru/articles/tochka-zreniya/1573/> (дата обращения: 27.01.2015).
- [7] *Гарин Е.В., Мещеряков Р.В.* Реляционно-иерархический подход в мониторинге и прогнозировании социально-экономического состояния общества // ОБЩЕСТВО И ЭКОНОМИКА, № 8, 2016 Международный научный и общественно-политический журнал отделения международных экономических и политических исследований Института экономики РАН URL: <http://inecon.org/qobshhestvo-i-ekonomikaq.html#soder816> (дата обращения: 01.08.2016).
- [8] *Гарин Е.В.* Образование и перераспределение стоимости в процессе насыщения рынка и перепроизводства. Модель расчета и прогнозирования совокупной стоимости национальной экономики // Государственное управление Российской Федерации: вызовы и перспективы // Материалы 14-й Международной конференции Государственное управление в XXI веке: [Сборник] / Коллектив авторов. – М.: «КДУ», «Университетская книга», 2017. – 932 с. (стр. 630) URL: <http://www.spa.msu.ru/uploads/files/books/publikazija.pdf> (дата обращения: 29.05.2017).
- [9] *Гарин Е.В., Мещеряков Р.В.* Реляционно-иерархический подход в мониторинге и прогнозировании социально-экономического состояния общества // ОБЩЕСТВО И ЭКОНОМИКА, № 8, 2016 Международный научный и общественно-политический журнал отделения международных экономических и политических исследований Института экономики РАН URL: <http://inecon.org/qobshhestvo-i-ekonomikaq.html#soder816> (дата обращения: 01.08.2016).

-
- [10] *Garin E.V., Meshcheryakov R.V.* Method for Determination of the Social Graph Orientation by the Analysis of the Vertices Valence in the Connectivity Component // Bulletin of South Ural State University. Series of “Mathematics. Mechanics. Physics”, 2017, Vol. 9, no. 4, pp. 5–12. DOI: 10.14529/mmph170401 URL: <https://vestnik.susu.ru/mmph/article/view/6847> (date of circulation: 05.11.2017)
- [11] *Гарин Е.В., Мещеряков Р.В.* Модель управления социумом // «Проблемы теории и практики управления» – международный журнал научно-исследовательского института проблем управления: раздел «Управление социальным развитием», (1), 2017. URL: <http://uftp.ru/articles/tochka-zreniya/2214/>.

КРИПТОВАЛЮТЫ: ЗА И ПРОТИВ

Ершов М.В., Татузов В.Ю.*

Рост финансовых инноваций и в особенности криптовалют привлекает всеобщее внимание во всем мире. Подходы регуляторов в разных странах различаются, однако в целом во многих из них (преимущественно в развитых) наметилась тенденция к регулированию рынка криптовалют. Не остаются в стороне и российские регуляторы. В статье рассматриваются подходы разных стран к криптовалютам в целом и дается анализ ряда рисков, которые необходимо учитывать при регулировании новых рынков.

Президент РФ Путин В.В. в своем послании Федеральному Собранию сказал: «Технологическое отставание означает снижение безопасности и экономических возможностей страны, а в результате – потерю суверенитета» [1]. Хотя речь шла о проблемах военно-технического характера, но то же самое верно и в отношении финансовой сферы, где электронно-технические новации финансовой сферы также имеют фундаментальное, а порой стратегическое значение, создавая целый ряд проблем в сфере безопасности. Причем как на технологическом, так и на системном уровне.

Очень важный вопрос здесь – это вопрос о возникающих рисках, которые в состоянии нарушить экономическую безопасность стран. Ведь, по сути, речь идет о механизмах открытия экономики на качественно ином технологическом уровне.

Одной из наиболее популярных и масштабных финансовых инноваций являются криптовалюты, внимание к которым в последние месяцы резко возросло как со стороны участников рынка, так и со стороны регуляторов и органов безопасности всех стран.

Так, в конце 2017 г. резкий рост курса биткоина (самой распространенной криптовалюты в мире) позволил говорить о формировании пузыря, влияние которого на финансовые рынки пока трудно просчитать. Однако после резкого роста стоимости биткоина в декабре 2017 г. его курс за два последующих месяца снизился более чем в два раза.

В условиях ужесточения регулирования финансовых рынков во всем мире нерегулируемые рынки криптовалют действительно открывают широкие возможности для пользователей. Среди плюсов применения криптовалют – расширение механизмов привлечения денежных средств на реализацию инвестиционных проектов и др. И, в частности, биткоин и другие криптовалюты могли бы иметь большие перспективы для работы с ними, например, в силу следующих преимуществ для клиентов:

* Институт энергетики и финансов; Финансовый университет при Правительстве РФ.

- децентрализованной базы данных;
- высокой скорости операций;
- отсутствия необходимости обращаться при совершении сделок к юристам и банкам.

В целом с помощью криптовалют организации, в особенности стартапы могут привлекать более значительные средства чем, на традиционных рынках акций и облигаций. Кроме того, инвесторы в криптовалюты не претендуют на доходы от реализации проектов. Все это обеспечивает преимущества применения криптовалют и создает свободу дальнейших действий для начинающих компаний.

Отметим, что отношение к криптовалютам в странах в целом широко различается и меняется. Пока среди регуляторов разных стран нет общего понимания подходов относительно регулирования этого нового рынка. Криптовалюты имеют разные статусы в странах и в ряде государств, хотя они и не запрещены, но законодательного регулирования не имеют. Многие страны находятся в поиске понимания правового статуса криптовалют и их места в системе национального законодательства. Нет также понимания разграничения функций между регуляторами. Однако уже началась практика международного сотрудничества регуляторов для предотвращения рисков, связанных с применением криптовалют.

В ряде стран криптовалюты признаны платежным средством юридически или де факто. Наиболее либеральная и уже законодательно урегулированная ситуация относительно криптовалют в настоящее время наблюдается в Японии, где криптовалюты являются легальным платежным средством, хотя и не имеют статуса полноценной валюты. Криптовалютные биржи должны получать лицензию национального регулятора и соблюдать законодательство, в том числе касающееся противодействию отмывания средств.

При этом отметим, что в ряде случаев отношение зарубежных регуляторов эволюционирует в сторону не просто консервативной, но запретительной позиции. В частности, Народный банк Китая вступает против применения криптовалют т.к. считает их ненадежным инструментом, последствия использования которых непредсказуемы для финансовых рынков. При этом Китай активно изучает возможности использования криптовалют и блокчейн технологий с целью их наилучшего и безопасного применения для реальной экономики.

Отметим, что глава Банка международных расчетов (BIS) А. Карстенс (бывший глава центрального банка Мексики) определенно настороженно относится к криптовалютам. В своей первой публичной речи в качестве главы BIS утверждал, что центральные банки (наряду с финансовыми министерствами, налоговыми управлениями и регуляторами финансового рынка) должны обеспечить равное для всех игровое поле и функционирующие платежные системы, а также защитить «реальную стоимость» денег. «Биткойн не функционирует как способ платежа, но он полагается на «кислород», обеспечиваемый связями со стандартными средствами платежей и торговым приложениям, которые связывают пользователей с обычными банковскими счетами», – сказал Карстенс [5]. «Если единственной проблемой является использование незаконных

транзакций, центральные банки не могут позволить таким токенам полагаться на большую часть той же институциональной инфраструктуры, которая обслуживает общую финансовую систему и полагаться на то доверие, которое она формирует» [5].

Иными словами, утверждается, что для властей это нелегкая задача — начать регулировать цифровые валюты, из-за их связей с уже установленной финансовой системой. В этой связи не исключен переход ряда регуляторов к более жесткому регулированию рынка криптовалют (как это, в частности, уже происходит в Китае и Южной Корее).

В последнее время центральные банки разных стран начали интересоваться возможностью выпуска своих собственных криптовалют.

Венесуэла в феврале 2018 г. первой в мире выпустила государственную криптовалюту — петро. Предполагается, что она поможет стране преодолеть экономические трудности, вызванные финансовой блокадой страны. (Согласно данным, объем продаж составил 375 млн долл.) По сути это первый случай централизованного выпуска криптовалют.

По мнению BIS, если криптовалюты будут выпускаться центральными банками, то влияние таких криптовалют на денежно-кредитную политику будет зависеть от того насколько будет предоставляться широкий доступ к ним и насколько они будут привлекательны. При этом криптовалюты центрального банка, с одной стороны, могут расширить возможности инструментов денежно-кредитной политики, например, повышая эффект «переноса процентных ставок». Так, если ставки по таким криптовалютам будут более привлекательными, то они будут оказывать влияние на ставки банков, тем самым оказывая влияние на их фондирование. Однако введение криптовалют расширит присутствие центральных банков на финансовых рынках, влияя на размещение ресурсов (которое может быть менее эффективным, чем у частного сектора), воздействуя тем самым и на всю экономику. В целом возможное воздействие криптовалют, выпущенных центральными банками, на денежно-кредитную политику, финансовую стабильность и экономику еще предстоит тщательно изучить [6].

В настоящее время регуляторы в мире видят риски особенно со стороны нелегальных, криминальных организаций, которые могут использовать криптовалюты для финансирования терроризма и наркотрафика. Различные регуляторы и правоохранительные органы предпринимают активные шаги для борьбы с этим. Так, в 2013 г. регуляторами США был закрыт рынок «Шелковый путь», на котором нелегально были проданы и куплены товары и услуги на 200 млн долл. В 2018 г. европейские и американские регуляторы закрыли два крупнейших он-лайн рынка Альфабей (AlphaBay) и Ханза Маркет (Hansa Market), на которых также торговали нелегальной продукцией в т.ч. часто с использованием криптовалют.

В России также приступают к регулированию криптовалют. В первые месяцы текущего года активизировалась деятельность российских законодателей, регуляторов и общественных организаций по модификации и дополнению законодательной базы РФ с целью регулирования финансовых инноваций (в т.ч. был опубликован ряд новых законопроектов ЦБ РФ и Минфина РФ).

Так, Банк России и Минфин РФ разработали проект федерального закона «О цифровых финансовых активах», в котором криптовалюты признаются цифровыми финансовыми активами, закрепляются порядок их выпуска и обращения [2].

Президент РФ В.Путин в мае 2018 г. подписал Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [3]. Этот документ, в частности, предполагает реализацию национальной программы «Цифровая экономика РФ». На 2018 г. бюджет программы «Цифровая экономика РФ» составляет 3 млрд. руб. Основными направлениями этой программы являются:

- нормативное регулирование;
- информационная безопасность;
- информационная инфраструктура;
- формирование исследовательских компетенций и технологических заделов;
- кадры и образование.

Это все будет способствовать в т.ч. формированию безопасного и эффективного рынка криптовалют, поскольку его создание сегодня тормозится из-за отсутствия нормативной базы, соответствующего регулирования, нехватки кадров и необходимых исследований.

В феврале 2018 г. Банк России одобрил «Основные направления развития финансовых технологий на период 2018–2020 годов» [4]. В число ключевых направлений документа, в частности, вошли анализ, исследования и разработка предложений по применению новых финансовых технологий, а также их правовое обеспечение, создание и развитие элементов цифровой финансовой инфраструктуры, создание регулятивной площадки Банка России для тестирования инновационных финансовых технологий.

Среди основных элементов цифровой финансовой инфраструктуры – платформы для удаленной идентификации, быстрых платежей, платформа-маркетплейс финансовых продуктов и услуг, новые платформы на базе распределенных реестров и облачных технологий для эффективного взаимодействия участников рынка в цифровой среде.

К тому же в октябре 2017 г. на саммите Евразийского экономического союза были утверждены основные направления цифровой повестки Союза до 2025 года. В феврале 2018 г. премьер-министр РФ Д. Медведев отметил потенциал использования собственной криптовалюты на территории ЕАЭС. В этой связи растет необходимость изучения юридических вопросов и других проблем, связанных с криптовалютами, блокчейном и ICO (*Initial coin offering, первичное размещение монет (токенов)*). Причем вопросы регулирования сделок с биткоинами и иными криптовалютами становятся все более актуальными как на национальном, так и на международном уровне, поскольку эти операции давно вышли за национальные границы.

Однако функционирование криптовалют в ЕАЭС связано с большими рисками. Например, колебания курса биткоина к доллару и его снижение в 2018 г. также отразились на динамике курса биткоина к рублю.

При этом при формировании как национальной, так и наднациональной цифровой валюты следует также принимать во внимание те особенности и риски новой цифровой среды, которая в настоящее время создается:

- Недостаточная глубина рынка криптовалют и их низкая ликвидность. Из-за ограниченной ликвидности объем операций с криптовалютами в десятки раз меньше, чем на мировом валютном рынке в целом.
- Высокая волатильность, которая, в первую очередь, обусловлена недостаточной глубиной рынка. Это затрудняет использование криптовалют в инвестиционных целях. Колебания курса биткоина и других криптовалют могут ежедневно достигать 20% от предыдущего значения (причем существенный обвал курса биткоина произошел в начале 2018 г. после рекордного роста его курса в 2017 г.).
- На рынке криптовалют высока концентрация участников. Так, по оценкам, около 40% рынка биткоинов (самых распространенных криптовалют) принадлежат 1000 человек. Это является свидетельством того, что рынком можно управлять.
- Бытует распространенное мнение об анонимности при торговле криптовалютами. Однако на деле это не так. В частности, по транзакциям биткоинов, информация о которых формируется в системах блокчейн, при идентификации личности и его счета в биткоинах о владельце можно узнать довольно много. Более того, доступ к такой персональной информации позволяет вмешиваться в поведение субъектов и даже управлять ими.

Стоит также отметить, о том, что по имеющимся оценкам за криптовалютами стоят интересы специальных организаций. Если это так, то у этих организаций могут быть и специальные цели. При этом в числе целей, возможно, могут быть такие — оттянуть на себя избыточную ликвидность, чтобы затем резко уменьшить ее объем. Кроме того, нельзя исключать и желание

- глобального перераспределения активов;
- масштабной дестабилизации ситуации;
- установления жесткого контроля за финансовой сферой (при объявленной якобы анонимности и непрозрачности);
- и др.

Риски распространения криптовалют могут иметь и ряд более технических рисков, понимание и учет которых необходимы для эффективного и стабильного развития финансовых рынков.

Активное применение криптовалют может существенно снижать эффективность денежно-кредитной политики, проводимой центральным банком, поскольку цифровые, крипто- и другие финансовые инновации, по сути, выводят из под приоритетной компетенции центральных банков важные монетарные и расчетные сегменты. При этом регуляторы заранее определяют ориенти-

ры по спросу и предложению денег в масштабах своих стран. Однако масштабы операций с криптовалютами трудно заранее оценить. Причем, эти операции периодически становятся источником дисбалансов в других сферах. Например, в случае новых сильных обвалов криптовалют может возникнуть такое опасное явление как массовое «бегство» из криптовалют в другие активы, что может создать немалые риски для глобальной финансовой системы. Это в результате может снижать эффективность денежно-кредитной политики. Более того снижается независимость такой политики центрального банка и участники рынка начинают в нее все больше вторгаться.

В целом снижается и суверенность национальной денежной политики, поскольку электронно-финансовые операции на внутреннем рынке конкретной страны теперь смогут делать игроки со всего мира.

Рост цифровизации расширяет также возможности для трансляции внешних шоков на внутреннюю экономику. Так, растут угрозы перетока большого объема не просто горячих, но «супер» горячих денег и в сверх-короткие сроки. Такой приток может сильно дестабилизировать финансовый сектор, резко повысив волатильность на валютном, кредитном и фондовом рынках.

В этой связи необходимо создавать прочные внутренние механизмы и барьеры для защиты экономики. Мер может быть много — вплоть до создания «эшелонированного» доступа в систему, который позволил бы ступенчато гасить масштабные финансовые атаки, не допуская обвал рынка и другие меры.

С самого начала регулирования рынка криптовалют важно обеспечить защиту массовых участников рынка от различных системных рисков, которые могут быть связаны с применением криптовалют и системы блокчейн. Это касается широкого спектра направлений — от обеспечения безопасности частной информации до защиты участников от значительных потерь. Меры по защите должны быть четко прописаны в законодательных актах. Кроме того должно проводиться информационное обеспечение, в котором будет даваться полная информация не только о возможностях, но также и о различных рисках, которые существуют при применении криптовалют.

И наконец, финансовые инновации в принципе по своей сути инфляционны, поскольку увеличивают скорость оборачиваемости денег.

Напомним, т.н. уравнению Фишера, который устанавливает связь между объемом денег, их скоростью и ценой:

$$m \times v = p \times q,$$

где m — денежная масса;

v — скорость оборота денег;

p — цена товаров;

q — количество товаров.

Поэтому широкое использование таких инноваций создает возможности для роста цен. Это также необходимо учесть при проведении антиинфляционной политики.

В целом в настоящее время нет ясности относительно доминирующих форм дальнейшего развития операций с криптовалютами. В частности, не ясно, будет

ли происходить масштабная интеграция криптовалют в банковскую систему или, наоборот, операции с ними будут преимущественно осуществляться вне банковской системы.

До перехода к работе с криптовалютами банкам требуется всесторонне проработать вопрос о максимальной нейтрализации угроз, связанных с высокой волатильностью криптовалют, их недостаточной глубиной (ликвидностью), анонимностью операций и другими рисками (в случае перехода к таким операциям в будущем).

Безусловно, регуляторы разных стран будут по-разному регулировать криптовалюты, однако важно выработать общий подход к регулированию в целом и понимание отдельных общих аспектов с целью обеспечения слаженности функционирования и безопасности рынков. В случае неадекватно более жесткого регулирования рынков в отдельных странах привлекательность их рынков для участников может снизиться.

При выработке подходов к регулированию криптовалют важно учитывать *существующие определенные риски и в мировой финансовой системе, которые имеют место несмотря на позитивные тенденции в экономике ведущих стран в последнее время*. Например, нельзя исключать риски общеэкономического характера, в т.ч. угрозу обвала мировых фондовых рынков в связи с их возможной коррекцией в результате «перегрева» после длительного роста. Резкое обострение на рынке может дать толчок глобальным кризисным процессам, которые очевидно могут нарушить функционирование рынка финансовых инноваций, в т.ч. рынка криптовалют.

Подводя итог, укажем, что при большом количестве позитивных сторон, как цифровизация, так и применение криптовалют в частности имеют существенные риски, которые необходимо заранее учитывать для их нейтрализации, чтобы максимально использовать тот позитивный потенциал, который содержится в ее/их возможностях.

Список использованной литературы

- [1] Послание Президента РФ Путина В.В. Федеральному Собранию 01.03.2018. — <http://kremlin.ru/events/president/news/56957>
- [2] Проект ФЗ О криптовалютах — http://cbr.ru/Content/Document/File/36003/cfa_project.pdf (30.05.2018)
- [3] Указ Президента РФ Путина В.В. от 07.05.2018 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» — <http://kremlin.ru/events/president/news/57425>
- [4] Банк России. Основные направления развития финансовых технологий на период 2018—2020 гг. http://www.cbr.ru/Content/Document/File/35816/ON_FinTex_2017.pdf (14.08.2018)
- [5] C. Bosley, A. Speciale. BIS Chief Sees ‘Strong Case’ for Cryptocurrency Intervention. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-02-06/bis-chief-sees-strong-case-for-intervening-on-cryptocurrencies> (06.02.2018)
- [6] Central bank digital currencies. Bank for International Settlements. March 2018.

О ВЛИЯНИИ ЦИФРОВИЗАЦИИ НА УСКОРЕНИЕ ОБНИЩАНИЯ НАРОДНЫХ МАСС В ПЕРИОД СМЕНЫ ТЕКУЩЕЙ ОБЩЕСТВЕННОЙ ФОРМАЦИИ

Иванов В.В.*

***Аннотация.** Рассмотрена проблема влияния цифровизации экономики на ускорение обнищания населения в условиях смены общественно-экономических формаций. Проведен анализ отдельных проблем цифровизации административных функций, социальных процессов, экономики в целом, выявлены связь и место цифровизации в росте проблем коррупции и ее природе. Сделано открытие влияния ускоренного внедрения цифровизации в административное управление на ускоренное ее разрушение и неизбежную смену формы организации общества. Определены факторы, необходимые для реальной защиты населения от обнищания, связанного с эффектами смены формаций в области цифровизации, а также защиты государства от социальных волнений и развития коррупции, которые могут спровоцировать активные процессы цифровизации страны в ближайшие годы. Кроме того, указано на угрозу развития крахов мировых финансовых рынков, начиная со 2–3 квартала 2019 года, с краха рынка цифровых валют и других финансовых инструментов.*

***Ключевые слова:** Цифровизация; крипторубль; смена формаций; TOP В. Иванова; общественный контроль; государственное управление; перераспределение; кризис перепроизводства; борьба с коррупцией; мировой финансовый кризис.*

Введение

В целом процесс цифровизации экономики и повседневной жизни общества призван существенно повысить не только эффективность производства, но и сделать жизнь подавляющего большинства граждан более удобной и комфортной.

Именно Цифровизация рассматривается сегодня как основной драйвер прогресса, способный вывести общество на новый уровень развития из возникшего тупика. Действительно, технологические новинки связи и вычислительной техники привлекательны для большинства населения. Они уже создают новые стандарты жизни, разделяя ее на «до и после». Отсюда и столь высокий интерес и надежда на процесс цифровизации, в рамках решения возникших множественных экономических, социальных и политических проблем.

В этой связи анализ перспектив внедрения большинством специалистов рассматривает риски, скорее, в части возможного «опоздания» внедрения цифровизации в России, чреватого потерями рынков, прибыли и человеческого

* Национальный исследовательский Университет – Высшая школа экономики.

капитала, а также угрозы встраивания России в самый «хвост», общечеловеческого развития со всеми вытекающими последствиями.

Мы полностью разделяем мнение, о том, что цифровизация является неотъемлемым и базовым процессом создания нового уровня социально-экономического развития общества. В этом смысле не существует альтернативы по организации или не организации данного процесса в России. Однако, сама по себе цифровизация есть лишь один из сервисных процессов, определяющих текущую трансформацию общества и сама по себе она ни каких результатов нашего положения в завтрашнем обществе не обеспечивает, лишь свидетельствует о том, что мы там будем. Но мы и так будем там, занимая какое-то место.

Более того, цифровизация, как и любой процесс, обеспечивающий радикальную трансформацию общества несет смертельные риски ее текущему устройству, свойство, которое большинством специалистов не осознается. Поэтому после завтра цифровизированное общество достигнет новых высот своего развития, что может дать его членам новые возможности и комфорт развития. Но для этого сегодня придется разрушить сложившийся порядок и, пока новый мир еще не создан, такая смена несет разнообразные риски как обществу в целом, так и отдельным его стратам.

Ситуация усугубляется еще и тем, что цифровизация является не самостоятельным процессом, а элементом более сложного, определяющего смену общественно-экономической формации и ее нельзя выхватывать из этого общего контента.

Более подробно особенности данного процесса и их влияние на цифровизацию нами рассмотрены в ряде работ [1], [2], [3]. Отметим, что и спектр рисков самой цифровизации также достаточно широк и был представлен нами ранее [4], в данной же работе мы считаем необходимым сосредоточиться на группе рисков внедрения цифровизации, которые в ближайшее время за счет значительного усиления процесса внедрения новых технологий приведут к парадоксальному, и почти неизбежному ускорению обнищания 99% общества.

Эти проблемы носят фундаментальный характер и для выбранного нами типа общества неизбежны, хотя могут быть в своей основе решены при переходе на другой тип общества — социальный.

Также следует отметить, что цифровизация в таком виде ранее в истории не встречалась. Вместе с тем, каждый раз при смене общественных формаций происходит и неизбежная замена уровня коммуникаций и технологического развития, что приводит к сходным социальным и экономическим эффектам и, по нашему мнению, отраженному в рамках Теории общественного развития (ТОР Иванова), относится к фундаментальным законам развития общества, определяющих принципы смены формаций [5].

Более того, цифровизация участвует не только в усилении обнищания масс, но и с разных направлений приводит к полному разрушению действия сложившегося текущего экономического механизма. В этом плане правящий класс, хватаящийся за цифровизацию как за волшебные пилюли, способные спасти его от надвигающегося фиаско, лишь жестоко обманывается, принимая на практике «свой собственный цианистый калий». Ведь иллюзия и обман, это

безусловно ключевой инструмент нашего времени. Сегодня нас чаще убивают не пули, а ложь.

И как не парадоксально, это делает и цифровизация.

1. Риски цифровизации социальных процессов. Многие десятилетия, еще с советского времени одним из наиболее критикуемых и обсуждаемых вопросов был вопрос оказания медицинской помощи населению. Даже в условиях качественного подхода к самому лечению всех волновал и возмущал вопрос бюрократизированности медицины, когда оформление карт занимало в 3–4 раза больше времени, чем работа с самим пациентом, плюс почерки медиков, которые в этой ситуации были крупными минусами.

И, вот исторический момент. Автоматизация ведения историй болезни и учета больных охватила практически всех жителей России. Существенно снизились издержки, повысилась прозрачность и доступность, история болезни, теперь доступна всем врачам. Для качества лечения и комфорта пациентов эти моменты переоценить невозможно.

Тем не менее, именно цифровизация историй болезни и учета граждан создала опасности, которых не было ранее и представить которым мы просто не могли. Только за последние несколько месяцев было зафиксировано несколько случаев в ряде российских регионов, включая центральные смерти пациентов из-за отказа их госпитализации.

Пациенты приходили сами, в период резкого обострения, приступов за срочной медицинской помощью, однако врачи, которые еще что-то должны помнить про Гиппократов, жестко отказывали пациентам в госпитализации и просто и преднамеренно вывозили их за свою территорию, бросая умирать без помощи.

Причина – отсутствие этих больных в базе данных. Что за сбой, привел к этому, думаем не так важно, важно, что эти случаи стали происходить массово, в разных местах, что говорит о системности явления, которое сложно списать в таком деликатном деле просто на человеческий фактор. Он то как раз здесь и должен работать. А работает другой фактор – цифровой.

Еще несколько десятилетий назад в США проводились эксперименты, целью которых было выявления особенностей опосредованного управления, когда жизненно важные приказы приводились в исполнение не теми, кто их выдавал, а статистами-исполнителями, что весьма близко к нашему случаю, где вместо статистов – цифровизация. Итог весьма печален. Рост принятия решений, способных приводить к смерти (не говоря о неудобствах и других лишениях) в таких системах существенно выше, чем при непосредственном человеческом контакте.

Кроме очевидных вопиющих случаев, такие ситуации, особенно если они не будут осознаваться и самими участниками в большинстве своем останутся в тени. Умерла старушка от сердечного приступа, печально, а то, что этот приступ был спровоцирован сбоями или особенностями «заботливой социальной автоматизированной системой» так никто и не узнает. Следовательно ущерб есть, а связи с процессом не установлено.

2. Риски цифровизации монетизации льгот. Одним из фундаментальных процессов бюрократической административной системы управления является монетизация льгот. Сущность этого процесса в переходе от солидарного социального страхования, к созданию индивидуального рынка потребления ранее «натуральных» услуг. В этих условиях выиграть очень немного могут наиболее здоровые лица, для которых не наступает страхового случая, или их проблемы не столь значительны. Остальные будут неизбежно доплачивать так или иначе в пользу, прежде всего, чиновников.

Фактор социальной несправедливости здесь возникает в том, что не всегда можно предугадать и предотвратить негативное развитие болезней и проблем. И для тех, кто оказался в такой ситуации – это непомерные расходы, равные «смертельному приговору», на который ни какие моратории не распространяются. Причиной же такого решения служит, прежде всего, потребность чиновников расширить любым образом «рынок финансовых отношений» за счет новых участников и потоков. И перевести определенные денежные средства из плоскости госрегулирования в плоскость частного финансового регулирования, что автоматически дает лицам, управляющим этим рынком и администрирующим его дополнительные доходы и от новых участников и от государства. А смерть человека в этих условиях тоже вполне поддается администрированию и обогащению живущих.

В этих условиях сам факт перевода таких льгот определяет, что часть этих средств будет перераспределена в пользу других участников рынка. Появление же механизмов цифровизации под видом очевидного улучшения администрирования (в том числе для роста объективности и справедливости) на самом деле лишь позволяет усилить администрирование перераспределения средств от нуждающихся к их контролерам.

Например, при монетизации путевок для курортного лечения сведений о том, что такая монетизация сделала курортное лечение более доступным или население более здоровым – нет, а затраты населения на мероприятие, которое раньше для многих было бесплатным, существенно возросли, отрезав отдельные категории граждан от этой возможности совершенно.

Монетизация с дальнейшей цифровизацией лекарств, социальных льгот, оплаты коммунального хозяйства более запутана, но по сути ничем не отличается. В основе возможность поставить на поток отсечение нуждающихся в этом от исполнения обязательств государства, и одновременные попытки разного рода коррупционеров сформировать на этих процедурах собственных посредников, собирая деньги за «Новые Провалы», ЧТО БЫ ТЕ, ЕСТЕСТВЕННО, МЕНЬШЕ ПРОВАЛИВАЛИСЬ».

3. Риски цифровизации новых технологий контроля за обществом. Профилактика отдельных правонарушений, например, таких как нарушение скоростного режима автомобилей, важный фактор стабилизации и повышения качества жизни общества. Поэтому усилия на это направленные и ставшие возможными с появлением новых технологий факт отрадный и воспринимается всем обществом положительно. Вместе с тем, когда установка в регионах новых камер фиксации нарушений рассматривается исходно как бизнес, не по спасе-

нию человеческих жизней, а по определению в первоочередном порядке объемов средств полученных от такой установки, при этом направляемых даже не в бюджет региона, а неизвестным «уважаемым инвесторам», закрадывается сомнение, что мы говорим о благе.

Проведенные прокурорские проверки несколько лет назад установили, что объем незаконно выписанных штрафов такими системами фиксации только в московском регионе превысил миллиард рублей. При этом Чиновники не пострадали. Более того, наблюдается дальнейший кратный рост камер. Думаем, что обычным подразделениям раньше такой беспредел и не снился. Как мы указывали выше, психологический эффект от снятия непосредственной ответственности при его индустриальном тиражировании создает не только невиданный виток коррупции и нарушений, но и активно провоцирует самые широкие массы на волнения, при этом обкрадывая тем или иным способом уже почти всех нас.

4. Еще один пример и одно направление роста проблем и напряженности в обществе – работа судебных приставов по взысканию. Указанные выше проблемы автоматического роста штрафов и пеней (а кроме автомобилистов, злостными неплательщиками становятся еще и владельцы квартир, заемщики банков и целый ряд других проблемных категорий граждан), кратно увеличили объем работы приставов, что снизило их возможности по взысканию всех претензий, а сними и остроту социального восприятия ситуации. Однако на сегодня ситуация меняется – автоматизация работы приставов, доступность разных баз, в том числе финансовых растет. Первое, что делает пристав – накладывает арест на ваши деньги в банках. Далеко не всегда это происходит корректно.

И вот, профиль человека в сложной жизненной ситуации, когда одна проблема может автоматически перекрыть ему почти все самостоятельные действия. Сегодня это невозможность выехать за рубеж (и не всегда справедливая), завтра это невозможность занять в обществе иное место, кроме отведенного (цифровая благонадежность граждан в Китае уже отрабатывается как крупнейший общественный проект). Триумф государства? Некоторые руководители так и считают. Так, налоговое ведомство перестало рассылать населению сведения и платежки по налогам на имущество, ссылаясь на возможность оплаты через сайт, а там только сумма и ни каких сведений о ее происхождении и сроках уплаты. «Заплати сколько и когда скажем и отойди». Это очень спорная цифровизация государственных функций, спорная прежде всего для пользы самого государства.

Однако мы склонны видеть в этом не просто спорный момент, но и одну из ключевых угроз разрушения общества в текущем цикле изнутри. Нельзя загонять людей в угол, но именно это опосредованно делает цифровизация, так как в условиях сжатия предложения, усиление перераспределения на всех соответствующих уровнях (государство, финансы, работодатели и т.д.) за счет новых цифровых возможностей усиливает комплексный отбор средств у всех без исключения домохозяйств со скоростью превышающей появление дополнительных возможностей финансирования, либо даже при общем тренде на реальное снижение доходов.

5. Цифровизация как раковые клетки коррупции. Коррупция на сегодня является одной из ключевых проблем на пути создания эффективной экономики. Эта проблема мировая, хотя в разных странах отношение и уровень распространенности различные. Согласно созданной нами теории общественного развития (ТОР) коррупция не просто пагубное и живучее явление, это сущность и один из ключевых механизмов деградации правящего класса текущей общественной формации.

Во многих словарях Коррупцию определяют, как административную ренту. Согласимся с этим подходом, указав, что Администраторы по нашему мнению в настоящее время являются правящим классом, находящимся в конфликте с обществом за полный и безраздельный контроль над ним.

При этом основным продуктом, который формирует правящий класс является регламент и его реализация (контроль).

Формирование или исполнение регламентов в пользу заинтересованного лица и есть основная услуга Администратора, которую он оказывает, взывая с участников ренты (административную) на постоянной или разовой основе. Ни что не мешает Администратору принять одно решение, а затем другое, или проигнорировать свое же предписание.

Тотальное отсутствие контроля за Администраторами превращает любое давление на конкретных Администраторов лишь средством освобождения доходного места, но не как ни решение проблемы, что на руку как новым администраторам, так и развитию этой системы.

На первый взгляд цифровизация должна изменить ситуацию. Там, где существовали очереди и мздоимство автоматическая выдача справок позволяет экономить и силы и моральное здоровье искореняя низовую коррупцию. Но если вопросы, подлежащие автоматизации не решены в корне, то вопрос коррупции просто перейдет на более высокий уровень с более серьезной ценой. Не даром анализ рынка коррупции фиксирует рост размеров взятки от года к году.

В результате автоматизации штрафы, налоги, госуслуги по форме упрощают и снижают лишь издержки чиновников-мздоимцев, создавая в целом более емкую и легальную базу для широкого отъема средств у разных страт общества. Не забыто и... Государство. Главный инструмент административной ренты — это написание разного рода программного обеспечения и автоматизация хоть чего-нибудь по десятому разу. Благо цифровизация это позволяет. Каждый год меняются возможности и базовое программное обеспечение на западе. Сам бог велел в таких условиях каждый год переписывать все, что только возможно. При этом содержательный контроль за этими написаниями затруднен, копирование, наоборот упрощено, доля «откатов» в таких договорах безболезненно может достигать до 90%.

Поэтому не удивительно, что в конечном счете в рамках цифровизации появились и цифровые валюты, которые также напрямую способствуют и оптимизированы прежде всего под движение административной ренты. Пока этот процесс не набрал глобальных оборотов, но активно развивается, да и идти ему особо больше не куда (в том виде, в котором на сегодня существует криптовалюта).

Цифровизация как могильщик действующего административного строя. До настоящего времени большинством учений смена общественных формаций отвергалась. Согласно этих учений мы находимся в капиталистическом или посткапиталистическом мире в рамках которого на обозримую перспективу нам если и угрожают, то случайные кризисы перепроизводства, не сильно отличающиеся от происходивших ранее. В марксистском подходе, определяющим формационную смену как достаточно болезненный, революционный процесс конфликт происходит между трудом и капиталом на высоко-идейном уровне. В ряде современных теорий, построенных на базе Кондратьевских циклов (Глазьев [6], Айвазов [8], Пантин [9] и др.) или Циклов накопления Капитала (Арриги [10]) такая смена происходит менее конфликтно в рамках смены технологических укладов, и требует скорее финансовых усилий и программы действий.

Для всех этих ситуаций активное внедрение новых технологий на цифровой основе видится определенной панацеей от экономического тупика, в котором не объяснимым образом на сегодня оказалась мировая экономика. Разнятся в моделях выхода при этом подходе определяется лишь его бенефициарами. Либеральные экономисты отдают пальму первенства корпорациям, социальные – той или иной защите общества. На самом деле все они опасно заблуждаются.

Именно цифровизация является одним из инструментов, которые не просто ускорят демонтаж сложившейся социально-экономической (административной) системы, но и явятся важной составляющей механизма, которая приведет к смене, как формы организации общества, так и его правящего класса (что редко бывает добровольным), со всеми вытекающими последствиями. При этом последовательность, глубина и время событий в существенной мере определены объективными общественными законами, не знание которых не освобождает от неминуемых последствий.

Избежать смены формаций и правящих классов невозможно. Более того, в глобализированном мире смена происходит одновременно во всех странах. При этом своевременность и полнота административной реформы позволит отдельным странам совершить экономический и социальный рывок. Затягивание же вопроса приведет к развитию всех видов кризиса и последовательной потере как текущих инструментов управления, так и производства (в случае его наличия), вплоть до возможной потери государственности и существенной деградации общества. Подобные изменения последний раз мир переживал в 30-х годах двадцатого столетия.

Именно активный рост инновационных технологий нового технологического уклада, используемый сложившимся правящим классом на последней стадии жизненного цикла очередной формации приводит в первую очередь не к росту производства и обеспечению всесторонних интересов общественного развития, а к попытке усиления перераспределения средств в обществе, способствуя обнищанию масс как через механизмы повышенной прибавочной стоимости инновационных продуктов производителями, так и резкому росту сборов государством, что приводит к номинальному кризису перепроизводства (на самом деле недопотребления). Одновременно правящий класс также

на базе новейших технологий начинает повышено востребовать инновационные продукты накопления богатства. При этом ускорение изъятия средств у общества приводят к эффекту ускоряющейся инфляции богатства (кратный рост стоимости активов, предметов роскоши, искусства), который и приводит к окончательному краху финансовых рынков.

К 1929 году инновационными производствами оказалось автомобилестроение, химическая и нефтяная промышленности. Их рост в США превысил 35% в год в течение ряда лет. А инновационным финансовым инструментом оказались трастовые операции с ценными бумагами, в том числе мусорного характера и вовлечение на рынок широкой публики. Именно они пострадали больше всего и стали маяками развития кризиса.

В настоящее время производство разного рода техники также росло высокими темпами, а операции с убыточными, но трендовыми компаниями стали весьма распространенными. Активное развитие рынков новых финансовых инструментов, таких как крипто валюты, ICO и др. инструменты, скоро превысят американский рынок, но события начнут развиваться скорее всего не там, а в... Китае, который на сегодня является лидером инновационных производств, и скорее всего первым сверх меры капитализирует крипто биржи (то есть занимает то же место в мире, что и США в 1929 году). Также для Китая наиболее болезненным может оказаться сокращение реального мирового спроса на товары. Однако заметим, что вне зависимости от того, как Китай справится со своими проблемами, трансформация мировых рынков и спасение национальных экономик будет отдельной и неизбежной проблемой каждого государства.

Миру в начале 30-х годов потребовалось несколько лет, чтобы найти ответ на вопрос «что делать?», и приступить к реформам. Мы можем со всей ответственностью дать этот ответ уже сегодня и сэкономить время для организации столь важного сейчас рывка развития.

В основе выхода из кризиса — Административная реформа, основная фаза которой, связана с разделением полномочий чиновников-администраторов на выполнение функций по созданию регламентов, контролю за исполнением, принятием мер, с установлением жесткого контроля и ответственности за всеми чиновниками, а также введением систем государственного планирования и полного контроля за национальной финансовой системой, с возможностью ее закрытия в необходимых случаях. Эти же меры позволят эффективно справиться с Коррупцией.

В 30-х годах ответ звучал как «административно-командная система» и/или «Госрегулирование». В настоящее время «Разделение административных функций и общественный контроль».

Именно цифровые технологии и сетевые механизмы управления наилучшим образом смогут не только дополнить предлагаемую реформу, но и на ее основе позволят действительно эффективно и рационально использовать силы и средства общества на целенаправленное развитие, которое также требует возврат национальной идеологии и выход созидательного Русского Мира как консолидатора и интегратора общественного развития в Евразии в ближайшие десятилетия.

Выводы. Таким образом, в период смены общественно-экономических формаций создание инновационной продукции, включающей новую инфраструктуру и инструментарий новой экономической формации, к которым в наше время относится цифровизация и индустрия технологических и электронных гаджетов, создает не только необходимые предпосылки последующего прорыва развития экономики и общества, но и в силу конфликта своей инновационной природы с текущим экономическим механизмом приводит к обнищанию 99% населения и разрушения сложившегося баланса спроса и предложения основных товаров потребления (так называемый эффект перепроизводства).

Активное использование административным аппаратом процесса цифровизации экономики и своих функций для собственного обогащения, часто способствует не только прямому обнищанию основной части населения, но и в силу специфики решений приводит к колоссальному социальному ожогу широких масс.

Сложившейся же опыт выпуска криптовалют формирует на текущем этапе не столько новую финансовую архитектуру и инструмент прорыва, сколько преимущественно угрозу создания убежища для теневых и коррупционных средств и их невиданную инфляцию, а так же механизм тотального обрушения финансовых рынков и потери накопленных средств населения в системе, которое может начаться уже через год-два (со второй половины 2019 года).

Соответственно, для сглаживания негативных последствий воздействия фундаментальных рисков смены формаций в рамках государственного управления внедрение цифровизации административным аппаратом, в том числе по замене и контролю его функций должно проходить только после административной реформы по разделению функций управления и введения дополнительного общественного контроля, как на предмет развития коррупции, так и на проверку организации массовых поборов или унижения населения, либо возникновения угрозы падения качества жизни.

Вместе с тем, эффективное внедрение крипторубля в России возможно и необходимо в настоящее время. Но эта практика не должна иметь ничего общего со сложившейся международной практикой. Крипто рубль должен стать еще одной формой уже действующего рубля [7] для контроля в рамках государственного управления за движением целевых средств.

Возможность же выпуска частных криптовалют должна быть определена гораздо позднее, после стабилизации новых форм экономического развития.

Список использованной литературы

- [1] *Иванов В.В.* Ключевые риски и задачи государственного управления в период смены социально-экономической формации общества // Государственное управление Российской Федерацией: вызовы и перспективы / Материалы 15-й Международной конференции Государственное управление XXI веке: сборник, электронное издание сетевого распространения / Коллектив авторов. — М.: «КДУ», «Добросвет», 2018. — 978-5-7913-1063-7. [Электронный ресурс]: <http://www.bookonlime.ru/node/1760/> [дата обращения 18.04.2018].

-
- [2] *Иванов В.В.* Опять 17. Опять по миру бродит призрак! / В.В. Иванов // *Экономические стратегии*. 2017. № 6. С. 142–153.
- [3] *Иванов В.В.* Трамп как зеркало мировой революции / В.В. Иванов // *Экономические стратегии*. 2017. № 8. С. 164–171.
- [4] *Иванов В.В.* Концептуальные проблемы цифровизации индустриальной экономики // *Друкерровский вестник*, 2018, № 3. С. 30–43.
- [5] *Иванов В.В.* Теория общественного развития (ТОР) как основа новой парадигмы и универсальный ответ на современные социально-экономические вызовы // *Арригиевские чтения по теме: «Формирование новой парадигмы экономического мышления XXI века»* / Материалы международной научно-практической конференции 21–23 марта 2018 г. / Под ред. О.В. Пилипенко, С.Ю. Глазьева, А.Э. Айвазова, А.Г. Зайцева, Н.В. Спасской. – Орел: ФГБОУ ВО «ОГУ имени И.С. Тургенева», 2018.
- [6] *Глазьев С.Ю.* Периодическая смена мирохозяйственных укладов в организации глобальной экономики // *Арригиевские чтения по теме: «Формирование новой парадигмы экономического мышления XXI века»* / Материалы международной научно-практической конференции 21–23 марта 2018 г. / Под ред. О.В. Пилипенко, С.Ю. Глазьева, А.Э. Айвазова, А.Г. Зайцева, Н.В. Спасской. – Орел: ФГБОУ ВО «ОГУ имени И.С. Тургенева», 2018.
- [7] Глазьев предложил создать крипторубль для расчетов между государством и корпорациями // [Электронный ресурс]: <http://glazev.ru/articles/256-kriptovaljuty/56282-glaz-ev-predlozhit-sozdat-kriptorubl-dlja-raschetov-mezhdu-gosudarstvom-i-korporatsijami> [дата обращения 25.01.2017].
- [8] *Айвазов А.Э.* Рост неравенства, как тормоз развития мировой экономики // *Арригиевские чтения по теме: «Формирование новой парадигмы экономического мышления XXI века»* / Материалы международной научно-практической конференции 21–23 марта 2018 г. / Под ред. О.В. Пилипенко, С.Ю. Глазьева, А.Э. Айвазова, А.Г. Зайцева, Н.В. Спасской. – Орел: ФГБОУ ВО «ОГУ имени И.С. Тургенева», 2018.
- [9] *Пантин В.И.* Экономические и политические циклы: взаимодействие и взаимосвязь // *Арригиевские чтения по теме: «Формирование новой парадигмы экономического мышления XXI века»* / Материалы международной научно-практической конференции 21–23 марта 2018 г. / Под ред. О.В. Пилипенко, С.Ю. Глазьева, А.Э. Айвазова, А.Г. Зайцева, Н.В. Спасской. – Орел: ФГБОУ ВО «ОГУ имени И.С. Тургенева», 2018.
- [10] *Арриги Джованни.* Долгий двадцатый век: Деньги, власть и истоки нашего времени / Пер. с англ. А. Смирнова и Н. Эдельмана. – М.: Издательский дом «Территория будущего», 2006. (Серия «Университетская библиотека Александра Погорельского»). – 472 с.

ОСОБЕННЫЕ СВОЙСТВА ЭКОНОМИЧЕСКИХ РАСЧЕТОВ, ДОСТУПНЫХ ПРИ РЕШЕНИИ ЗАДАЧ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ КООРДИНАЦИИ ИНСТИТУТАМИ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА

Сухотин А.Ю., Чернова Л.С.*

Аннотация. При использовании математических методов для исследований сложных явлений наиболее продуктивным считаются вводы, полученные аналитическими способами рассуждений. Наблюдение статистических зависимостей между дефляторами валовой добавленной стоимости отраслей и хозяйства в целом, сопоставленных с теоретическими результатами аналитических моделей, позволяют заключить, что путь к высокотехнологическому обществу не замыкается на одних финансовых проблемах. Способы описать характер новых институтов развития научно-технического прогресса, лежат в направлении исследований неучтенных ранее балансов интересов и ролей участников экономического процесса в общественном производстве, изменения их индивидуальных качеств ради общественной стабильности.

Углубленным исследованиям сложных общественно-экономических систем, противостоит нарастающая взаимозависимость расчетов между ними. В сложных системах встречаются ситуации, когда взаимозависимость результатов от решений различных по своим условиям и целям исследований задач не позволяют быть уверенными в надежности полученных результатов. В таких случаях, к примеру, задача рассчитать или спрогнозировать ВВП начиная с оценки условий потребления или накопления заставляют исследователя взглянуть на поставленную задачу — основную цель исследования, более широко, т. е. выйти за рамки первоначальных условий задачи. При использовании математических методов для исследований явлений наиболее продуктивными считаются вводы, полученные аналитическими способами рассуждений. Аналитический характер уравнений или моделей по глубине и надежности научного анализа во много раз превосходит трансцендентную форму результатов исследований, которые не могут быть получены путем последовательных рассуждений, основанных на предыдущем опыте или проверяемых данных. Складывается убеждение, что наиболее значимым для успешных результатов научного анализа сложных объектов становится не просто поиск особенных свойств, в данном случае экономических расчетов, а выяснение принципов или правил, соблюдение которых становится особенно важным при решении поставленных здесь задач хозяйственной координации и государственного управления.

* Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН.

Представляется, что результатом, способным открыть новые резервы, могли бы стать неучтенные ранее закономерности, выраженные в связи между отдельными компонентами валового внутреннего продукта. Нарушения неизвестных ранее, а потому прежде скрытых от нас балансов производства разновременных компонентов конечного продукта, сдерживают рост экономики, ухудшая положение всех ее участников. В свою очередь, возможности управления экономикой и обществом неоправданно ограничиваются, все более политизируя процессы принятия разного уровня народнохозяйственных решений, неизбежно сокращая горизонты прогноза и планирования, а также стратегического маневра.

Реальные возможности, которые демонстрирует прикладная экономическая теория, за последние десятилетия выросли в разы. Особенный интерес вызывают ее направления, которые позволяют на основе количественных данных получать не только оценки наиболее важных процессов, на многие годы определяющих развитие различных сфер деятельности народного хозяйства, но и указывающих основные черты и направления рыночных трансформаций и сознательного преобразования экономики и общества. В этом отношении, очень показательными являются: теория «терапевтических эффектов», в статистике теория «асимптотических оценок», использованию результатов которых в прикладной экономике, особенно отечественными специалистами, уделялось может быть внимания гораздо меньше, чем следовало бы. Исключением здесь является теория когнитивности ставшая особенно популярной не только за рубежом, но и среди отечественных специалистов. В согласии с ее выводами была построена уже оригинальная теория отечественного ученого С. Кирдиной – теория «икс» и «игрек» экономики.

Расчеты на будущие экономические доходы составляют большую часть надежд, связанных с реализацией благоприятного сценария развития Российской Федерации на обозримую перспективу. В настоящее время верным ориентиром могли бы стать даже не то, что конкретные цифры прогноза роста ВВП российской экономики, не объемы привлеченных финансовых ресурсов, а понимание новых источников роста реальной экономики, которые призваны обеспечить более высокий уровень общехозяйственного развития. Способна ли экономическая наука и наука об управлении народным хозяйством институтами государства и общества указать верные способы реализации поставленных целей?

Для того чтобы ответить на этот вопрос, на первый взгляд, надо было бы проверить все возможные источники роста добавленной стоимости. Наиболее естественным представляется начать с явных источников формирования прибавочного продукта, которые к тому же совпадают со способом его расчета по его различным источникам. Представляется, что результатом, способным открыть новые резервы могло бы стать понимание реальных источников добавленной стоимости сбалансированных с конечными потребностями населения. Возможно, что эти не учитываем ранее балансы основываются на новых экономических отношениях, которые требуют обновления институциональной о порядка, способных улучшить положение всех членов общества.

Это может показаться странным, но вопрос о доверии к данным статистических наблюдений мы относим ближе к концу исследований. На то существует ряд причин. Поскольку речь идет о применении теоретического инструментария исследований, то вопрос о достоверности расчетов решается на уровне использования более высокой теории. Складывается убеждение, что наиболее значимым для успешных результатов научного анализа сложных объектов становится не просто поиск особенных свойств, в данном случае экономических расчетов, а выяснение принципов или правил, соблюдение которых является особенно важным при решении поставленных здесь задач хозяйственной координации и государственного управления.

Мы полагаем, что преимущества когнитивного подхода в исследованиях путей преобразования институтов социально-экономической среды развитых стран становятся все более очевидными. Из трудов современных специалистов складывается понимание, что будущие изменения, а также возможное разнообразие общественных форм отношений находятся в зависимости от достаточно ограниченного, по возможному типу «когнитивного» поведения, внутреннего содержания коллективных систем. Данный взгляд, как мы полагаем, определяет направление совершенствования организации хозяйства и экономического роста, формы и условия которого становятся подобными институтам развития, через системы общественных отношений с заранее определенными свойствами. Авторам представляется, что перспектива данного подхода заключается, в первую очередь, в значительном снижении возможной конфликтности интерсекционных взаимосвязей, которая базируется в основном на минимизации трансакционных, максимально бережно улучшающих систему существующей отношений.

Практика общественной и хозяйственной жизни развитых стран, отечественной экономики, особенно в области регионального и городского инновационного предпринимательства и строительства уже в настоящее время дает достаточно много примеров появления новых черт «институтов развития». Объединение городских служб в кластеры, образование органов развития (корпорации развития, фонды поручительства, региональные центры поддержки и сопровождения предпринимательства, бизнес-инкубаторы, центры поддержки экспорта), как самостоятельных экономических субъектов, наделенных соответствующими правами отдельных финансовых организаций и собственностью, растущая роль в экономике самостоятельных венчурных фондов — определяет контуры новых институтов общества.

Черты этих организаций вместе или по отдельности, в той или иной степени, вскоре могут стать обязательными приметами внутреннего содержания каждого института, претендующего на роль участника экономического развития. В докладе авторы стараются подойти к обобщению таких черт институтов развития, которые позволяют выделить их особенности и категории, которые могли бы стать условиями своего рода «реконструкцией» отечественной институциональной среды.

К сожалению, нынешний проект Концепции стратегии технологического развития до 2020 г. [1] сосредоточен в основном на перечислении желатель-

ных целей развития и констатация, не обязывающих ни к чему названий вроде «постиндустриальных технологических укладов» (ПТУ), содержание которых никак не раскрыто. В концепции отсутствует также фактическое описание реального состояния российского инновационного сектора и производства высокотехнологической продукции. Возможно, это сделано потому, что реальное состояние высокотехнологической производство является очень показательной характеристикой уровня развития рыночной экономики в России. Нам представляется необходимым начать с того, чтобы постараться восполнить этот пробел.

Самой простой и наглядной является статистическая информация, основанная на обработанных данных Аналитического центра при Правительстве РФ, о состоянии структуры внешней торговли российской экономики. На базе данных Центра [2] хорошо видны, представленные на рис. 1, остающиеся неизменными доли импорта и экспорта высокотехнологичного продукции в общем объеме внешней торговли в предкризисный 2013 г. – года начала кризиса 2014 и очень незначительные смещения в разгар кризиса – в первой половине 2015.

Данная особенность устойчивости импорта высокотехнологичной продукции практически не подвержена каким-либо изменениям импорта и экспорта. Речь идет о состоянии внешней торговли в 2012–2013, начиная с прироста импорта и экспорта на + 30%, затем падении в 2011 до 5%, а далее в 2015 почти до – 40% [2, с. 13]. Эти данные показывает, что изменение структуры внешней торговли, еще и на фоне кризиса отношений России с другими странами глубоко задела экономику России, но на удивление не изменили доли во внешней торговле, преимущественно в импорте, поставляемой в страну высокотехнологичной продукции.

То, что поставки высокотехнологичной продукции тесно связаны с внутренними потребностями экономики страны иллюстрирует другой график, размещенный на Рис. 2 – «Вклад компонентов спроса в прирост ВВП России в 2007–2015 гг.». Он показывает, что значение компонентов спроса для формирования ВВП России значительно менялось не только в пользу экспорта, но также и в пользу импорта, еще за несколько лет до кризиса. Доля импорта высокотехнологичной продукции, как видно, остается практически неизменной, что по нашему мнению, однозначно свидетельствует о возрастающем значении для российской экономики задач по ее производству – никак не решаемых самой отечественной экономикой.

Для того, чтобы вскрыть внутриэкономическую причину этого явления, потребуется дополнительный и достаточно глубокий анализ обычно скрытых пропорций сложившейся у нас экономической системы. Исторически, в науке, сложившаяся система описания экономических отношений не предполагала непосредственного включения человека в систему экономических отношений. Между тем, многие проблемы потребительского спроса, экономического равновесия и, наконец, подход Й. Шумпетера к задачам экономической динамики и внедрения инноваций вплотную приблизили исследователей к необходимости методологической реформы. По сути, она началась с внедрения методологии неоклассического анализа и развития институционального подхода. Краеу-

гольным камнем стала разработка методологии индивидуализма, поставившей прямые задачи об одновременном решении задач экономики и управления. Первые ответы пришли со стороны теории игр и разработок на их основе «поведенческого» подхода. Вместе с тем, задачи экономической динамики, особенно раскрывающие организацию непрерывного инновационного процесса, были еще недостаточно прояснены.

Задачи управления, а именно автономного управления и вариационного исчисления на первый взгляд не обладают прямой аналогией с экономическими процессами. Их связь с методами решения систем уравнений, от которых отталкивается экономическая наука не является простой и наглядной. Здесь, в нашем, докладе мы хотим обратить внимание на некоторые узловые моменты методологии и ее прикладной интерпретации, которые должны помочь преодолеть этот разрыв. Объяснения ряда явлений из реальной ситуации, сложившейся в инновационной сфере, с помощью элементов этой методологии, которые мы здесь приводим, представляются нам вполне резонными. Они базируются в основном на большом материале предварительных исследований, впервые опубликованных в [3, 4]. Также, нам представляется ее полезность для выяснения содержания и перспектив такого нового явления в отечественной экономике, как институты развития.

Как мы говорили ранее расчет ВВП возможен по добавленной стоимости, где сумма конечного потребления, составленная из двух разнородных по времени использования товаров равна сумме всех произведенных товаров во всех сферах (отраслях) общественного производства. На первый взгляд, оценочная функция, которую еще называют управляющей, будет зависеть от двух фазовых координат $x^*(t)$, включая $x^{**}(t)$, совместно составляющих множество двух разных продуктов конечного потребления (*durable goods* и *nondurable goods*), где каждый может влиять на стационарный процесс управления. Однако более продуктивным представляется принять дополнительное условие, что некая вероятностная функция наблюдения за процессом управления позволяет ввести некую дополнительную медианную, в тоже время и оптимальную, переменную, со своей динамикой, относительно которой оба типа производства товаров будут представлять собой ряд отклонений в ту или иную сторону. Таким образом, мы возвращаемся к классическому виду управляющей функции в постановке задачи управления в вариационном исчислении:

$$D I(x + \varepsilon \eta, t) (x^0 + \varepsilon^0 \eta, t) dt, \quad (1)$$

где параметры x^0 и ε^0 – элементы стационарного процесса.

Здесь мы опускаем подробное описание условий непрерывности управляющей функции. Единственное, что представляется нам особо важным отметить, что управление, как один из параметров управляющей функции, представляет собой кусочно-непрерывная функцию, существование которой обусловлено аппроксимацией некоторой неизвестной поверхности событий важными функциями особого вида. А именно, линейный характер этой аппроксимаций базируется на знаниях, а также способностях следовать исполнению наиболее важных, определяющих ход всего искомого процесса правил.

Заметим только, что если существует (P^*, P^{**}) – оценка вероятности разных базисов:

$$P^*(x^*) + P^{**}(x^{**}) - P_0(i^{*2} \eta^{*2}(t) + j^{**2} \eta^{**2}(t)) \quad (2)$$

распадается на систему двух уравнений:

$$P^*(x^*) + P^{**}(x^{**}) + P_0(i^* \eta^*(t) + \eta^{**}(t)) \quad (3)$$

$$P^*(x^*) + P^{**}(x^{**}) - P_0(\eta^*(t) + j^{**} \eta^{**}(t))$$

Если все траектории управления во времени:

$$P(x^* < Me = x^0) = P(x^{**} > Me = x^0) = J(\varepsilon^0) \quad (4)$$

и

$$x^0 = Ax^* + Bx^{**} + \varepsilon \eta(t), \quad (5)$$

где мы предлагаем рассматривать (7), лишь как схематичное условие различных форм реализации координационных возможностей субъектов. Если же, предположить главенствующим условие вариационной задачи (1), то условие (2) покажет наличие двух принципиально различных по времени экономических процессов, к примеру долгосрочных и краткосрочных объединенных в одну систему различных, также по времени протекания, типов производств или рынков.

Тогда в виде отклонений от медианных значений уравнение решений запишется как

$$z^0(t) = x^0(t) + \varepsilon^0 \eta(t) \quad (6)$$

поставить в зависимость от линейных автономных уравнений движения:

Это означает, что основное условие стационарности динамического процесса – условие Эйлера:

$$J(\varepsilon_0) / d\varepsilon = \int_{t_0}^{t_1} [dI / dx - d/dx_0 (dI / dx_0)] \eta dt = 0. \quad (7)$$

Тогда, когда при $[dI / dx - d/dx_0 (dI / dx_0) \neq 0]$ можно подобрать такие η , что неравенства обратятся в равенства нулю и условия экстремума функции (7) будут снова выполняться. Когда это происходит, то мы видим на статистических данных коррекцию дефляторов отраслей и, следовательно, не совпадение их динамики с динамикой дефлятора добавленной стоимости по всей экономике. Для этого и существуют ненулевые η .

На рис. 3 представлены различные иллюстрации таких сопоставлений в предкризисные до 2009 годы наблюдений. Именно несоответствие динамики дефляторов позволяет говорить о наличии нормально протекающих рыночных процессов. Любопытно, что только для обрабатывающей промышленности, можно сказать синонима инновационной отрасли, наблюдается точное следование ее дефлятора в фарватере дефлятора общехозяйственного рынка. Это,

по нашему мнению, представляет наиболее яркое свидетельство неблагополучия в самой передовой сфере деятельности народного хозяйства.

Наше дополнение условия (4) является важным еще и потому, что иначе возможно взять функцию $\eta(t)$, не равную 0 именно в тех точках, в которых не достигается функция общего равновесия межвременных сопоставлений, то есть ее функционал будет равен 0 для значительно меньшей размерности задачи. В этом случае динамика ε^* или ε^{**} будет одинаковой. Это означает, что для исходных условий не достигаются стационарные точки общих решений. Таким образом, способность достигать субъектами хозяйственных отношений наилучших, с точки зрения процесса оптимизации, решений поставлена в зависимость от присутствия в системе отношений особых свойств, определяющих существование самодеятельной функции участников производства.

Нам представляется оправданной гипотеза, что плодотворный характер частной инициативы, новаторства способен идти параллельно с развитием рыночных отношений, если общество и государство верно определяют не одно, а множество признаков, способов и правил, увязывающих, по возможности, наиболее тесно пути развития обоих процессов – инновационных и рыночных отношений. По нашему мнению, это могут быть формы отношений, способствующие усилению роли профессиональных сообществ в решениях об оценке качества промежуточных этапов производственного процесса. Полезным также видится приобретение институтами развития таких черт, которые способствовали бы увеличению доли финансовых средств на исследования за счет полученных организациями дополнительных к основной деятельности доходов.

Заключение

Авторы убеждены, что основой развития инновационной деятельности являются не ожидания результата по предписанию или же неизвестно откуда появляющихся изобретений, а создание вполне осознанной социальной опоры, закреплённой в ясных условиях институтов развития. Наблюдение статистических зависимостей между дефляторами валовой добавленной стоимости отраслей и хозяйства в целом, сопоставленных с теоретическими результатами аналитических моделей, позволяют заключить, что путь к высокотехнологической обществу не замыкается на одних финансовых проблемах. Способы описать характер новых институтов развития научно-технического прогресса, лежат в направлении исследований неучтенных ранее балансов интересов и ролей участников экономического процесса в общественном производстве, изменения их индивидуальных качеств ради общественной стабильности.

Список использованной литературы

- [1] Стратегия научно-технологического развития России на долгосрочный период. Концепция. Информационно-аналитический центр «Наука» РАН © Стратегия НТР (концепция). Проект 10.03.2016, с. 1–33 nauka@presidium.ras.ru (12.00, 10.10.2017).

-
- [2] Внешняя торговля: изменение структуры и динамики / Вып. под руководством Л. Григорьева. Бюллетень социально-экономического кризиса в России. Апрель 2016, N 12. Аналитический Центр при Правительстве РФ.
- [3] Сухотин А.Б., Чернова Л.С. О Результатах наблюдения элементов влияния экономических условий на институты российской экономики начала XXI века. Государственное управление в XXI веке. Государственное управление Российской Федерации: вызовы и перспективы. Москва. КДУ. Университетская книга. 2017 г.
- [4] Сухотин А.Б., Чернова Л.С. Поиск источников ценовой координации базовых факторов общественного производства в российской экономике начала XXI века. ИМП РАН. Прогнозирование экономического роста. М.: МАКС Пресс, 2017.
- [5] Российский статистический ежегодник, Росстат, 2011.
- [6] Национальные счета в России в 2002–2009. Росстат. 2010.

III. МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА: АРХИТЕКТУРНЫЕ СДВИГИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ

НОВЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Щеголева Н.Г.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. К настоящему времени влияние новых финансовых инструментов вышло за рамки отдельных сегментов финансового рынка. Особенно заметно это проявляется в последнее десятилетие, связанное с переходом к цифровой экономике. Стремительное развитие цифровых технологий послужило основой для создания проектов, оказавших революционный прорыв в международных финансах и международном бизнесе. Во многом это обусловлено разработкой технологии блокчейн, на основе которой были созданы цифровые активы с применением криптографических методов. Природа этих новых финансовых инструментов носит противоречивый характер, поэтому рассмотрим экономическое содержание таких относительно новых понятий как «криптовалюта», «криптоактивы», «токены», ICO, а также их роль в условиях цифровизации.

Развитие цифровой экономики сопряжено со становлением и развитием финансовых инструментов нового поколения, обладающих существенными отличительными свойствами от предшествовавших классов финансовых активов.

Напомним, что одна из моделей познания современного мира основывается на парадигмах вычислений. Новая парадигма возникает примерно каждое десятилетие (рис. 1). Сначала появились мейнфреймы, персональные компьютеры, затем нашу жизнь принципиально изменил интернет, а мобильные и социальные сети стали следующей – четвертой парадигмой. Парадигмой для нынешнего десятилетия может стать связанный мир вычислений (connected world of computing), основанный на криптографии блокчейна. Вместе с тем реализуемая средствами блокчейна экономика поддерживает не просто движение денег, а перенос информации и эффективное размещение ресурсов, которые эти деньги обеспечивают в масштабах экономики, как отдельных домохозяйств, так и ведущих мировых компаний.

Так, появление первой виртуальной (цифровой) валюты в 2009 г. положило начало развитию нового сегмента в мире финансов – криптовалютного рынка; в настоящее время данный рынок мультиплицировался настолько, что в совокупности на различных торговых площадках обращается более 1500 циф-

* Щеголева Наталья Геннадьевна, доктор экономических наук, заведующий кафедрой мировой экономики и управления внешнеэкономической деятельности, Факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

ровых активов, совокупная капитализация которых по состоянию на май 2018 г. составляет около 400 млрд. долл. [1]



Рисунок 1. Революционные парадигмы вычислений: мейнфреймы, ПК, интернет, социальные и мобильные сети, блокчейн

По нашему мнению, название данного класса активов — «криптовалюта» — не вполне корректно, большинству из них имманентно понятие «криптоактивы», или «криптопроекты», поскольку под валютой подразумевается финансовый актив, который обладает свойством общепринятого расчетного средства при проведении платежных операций. В целом, в практике делового оборота термин «валюта» употребляется применительно к денежной единице страны, используемой в международных операциях и/или денежным знакам иностранных государств. На текущий момент, исходя из характеристик большего числа виртуальных валют, лишь ограниченное количество данных финансовых инструментов обладает этим признаком. Большинству криптоактивов присущи другие свойства, определяющие их ценность для большинства инвесторов: платформа для создания веб-контрактов (смарт-контрактов), площадка для проведения стартап-проектов в криптосфере, система межбанковских расчетов и др.

Таким образом, создание большей части криптоактивов не было сопряжено с присвоением им признака платежного инструмента. Вместе с тем в современных условиях трактовка определения «криптовалюты» достаточно широкая и не имеет унифицированной формы определения в международном сообществе для всех его участников, т.к. регулирующие органы каждого из государств имеют различное понимание фундаментальных основ, понятий и определений, связанных с новым (инновационным) классом финансовых инструментов.

Напомним, что «криптовалюта» — это цифровая счетная единица, учет которой децентрализован; системы криптовалют функционируют посредством распределенной компьютерной сети. Информация о транзакциях обычно не шифруется и находится в открытом доступе, а элементы криптографии используются для обеспечения неизменности базы цепочки блоков транзакций, называемой блокчейн. Технология блокчейн — это технологическая инновация распределенного хранения информации по всем биткойн-транзакциям [2, 75–79].

Закрепление названия «криптовалюта» за каждым из цифровых активов, по одной из точек зрения, обусловлено тем, что первым появившимся «образцом» является криптовалюта Bitcoin (BTC), предпосылки которой заключались в анонимности и децентрализованности совершения платежных операций при ее использовании, которая обладает этими свойствами и общими характеристиками валютного инструмента. Впоследствии название «криптовалюта» просто «прижилось», несмотря на отличительные характеристики других цифровых активов подобного класса.

Следует обратить внимание на понятие «токен» – цифровая криптографическая расчетная единица учета, используемая для представления цифрового баланса в некотором активе. Согласно мировой практике обособляют три вида токенов:

- security (equity) tokens (аналоги акций компаний);
- utility tokens (отражение некоторой ценности в рамках бизнес-модели компании, исключительно «внутренняя валюта» определенной компании);
- asset-backed tokens (цифровые обязательства на реальные товары или услуги) [3].

Из вышеперечисленных только последний может быть обеспечен реальными активами. В этом случае токен является цифровым «двойником» физического товара или услуги. Так, один токен может быть приравнен к одному квадратному метру жилой площади, к одному сеансу похода в кино, к выпуску предприятием одной единицы товара и др. (все зависит от специфики рода деятельности компании). Гарантом конвертации токена в его реальное обеспечение выступает сама организация, которая производит конкретные товары или предоставляет услуги.

Необходимо подчеркнуть актуальность решения вопроса относительно регулирования security токенов. Поскольку они выступают аналогами ценных бумаг, то и применение законодательных норм по отношению к ним может быть аналогично правовому регулированию на фондовом рынке. Кроме того, по аналогии с акциями компаний, предполагающими дивидендные выплаты, токены, по нашему мнению, также должны обладать этим свойством. Данная позиция была озвучена и поддержана финансовыми регуляторами ряда стран: Швейцарии, Сингапура, Белоруссии, Гибралтара, а также США. Но практического применения ни одним из перечисленных государств в настоящее время не было реализовано. [4] В случае имплементации подобных правил относительно «дивидендных» токенов, можно предположить, что не каждая из юрисдикций будет одинаково привлекательной для компаний в целях выпуска цифровых активов. В частности, это касается регулирования в США, где американские регуляторы во главе с SEC применяют жесткие санкции и строгий контроль над соблюдением законодательства рынка ценных бумаг, следовательно, многие проекты будут размещать свои токены в более лояльных странах, подходящих к этому вопросу с более «либеральной» позиции.

Следует отметить, что в отличие от криптовалют, токены могут быть эмитированы как централизованно, когда обработка и принятие транзакций может

выполняться подконтрольно единому центру, так и децентрализовано, по заранее определенному алгоритму. Но наиболее существенное отличие заключается в том, что токены не имеют собственного блокчейна. Зачастую разработчики собственного проекта по созданию нового цифрового актива используют код системной архитектуры уже ранее созданной криптовалюты, и на базе ее блокчейна производят свой продукт, незначительно модифицируя его исходные кодовые значения, в результате происходит создание нового криптоактива. Так, доминирующим трендом 2017 г. являлось продуцирование токенов на блокчейн-архитектуре криптовалюты Ethereum: многие проекты на текущий момент построены именно на ее основе. Наиболее известным активом, созданным в сети Ethereum, является проект EOS, занимающий 5-ю позицию на данный момент в общем рейтинге криптовалют. [5]

Таким образом, с технической стороны криптовалюта и токен – не тождественные понятия: первая сформирована на уникальной архитектуре блокчейн, второй – использует готовое программное обеспечение. Следовательно, на основании данного критерия используют именно эти два понятия: «криптовалюта» и «токен».

Еще одним фундаментальным понятием, сопряженным с криптовалютной сферой, является ICO (Initial Coin Offering). ICO представляет собой форму привлечения коллективного финансирования, при которой осуществляется процедура первичного размещения монет (токенов). В ходе ICO команда проекта обменивает свои токены за криптовалюту или фиатные деньги (чаще практикуется первый вариант). Инвесторы, приобретая данный актив, ориентированы на его рост в будущем, а эмитент получает необходимую сумму для развития проекта. После успешного проведения ICO, как правило, токены проходят процедуру листинга на криптовалютных биржах. На вторичном рынке цена зависит от спроса и предложения, но в большинстве случаев в первое время стоимость токена всегда выше той, когда проект находился на этапе ICO. Помимо дальнейшей торговли полученными активами, владельцы токенов имеют право использовать их в качестве внутренней валюты.

Необходимо подчеркнуть, что здесь возникает коллизия между определением статуса токена – security или utility, т.к. токен обладает как признаками ценной бумаги, так и внутренней расчетной единицы платформы проекта. Как и в ряде других вопросов, позиции регуляторов различных государств разнятся относительно решения данной проблемы. Например, американский финансовый регулятор SEC в одном из отчетов, представленных осенью 2017 г., указал на то, что в случае выявления хотя бы одного из признаков, присущих ценной бумаге (предоставление права голоса, получение доли прибыли), токен подпадает под категорию «security» со всеми вытекающими правовыми последствиями, характерными для классических ценных бумаг. [6]

Так, краудфандинг через проведение ICO в последнее время стал очень востребованным. За последние годы данное явление приобрело широкую популярность как среди стартапов, функционирующих в цифровой среде, так и компаний, не имеющих непосредственного отношения к криптовалютной экосистеме. Согласно исследованию рейтингового агентства ICORating, объ-

ем средств, привлеченных во всем мире посредством первичного размещения токенов за первый квартал 2018 г. составил 3,3 млрд. долл. Для сравнения за 2017 г. с помощью ICO была аккумулирована сумма в размере 6,1 млрд. долл. Специалисты данного агентства отмечают, что в статистике отображены лишь данные по успешно проведенным ICO проектам, а статистика по не законченным раундам финансирования, показатели пресейлов (стадия до публичного ICO) не учтены. [7]

Кроме того, согласно отчету, деятельность большинства проектов компаний, вышедших на ICO, преимущественно ориентирована на работу в сферах финансовых сервисов, криптобирж и электронных кошельков. Такая ситуация была характерна и для 2017 г., когда в качестве самой многочисленной категории выступила «Finance». [8] Средняя продолжительность всех ICO составила от одного до трех месяцев, только половине из которых удалось привлечь средства более 100 тыс. долл.

Заметим, что несмотря на достаточно жесткие правила, действующие в рамках США, преобладающее число ICO проводилось в американской юрисдикции: за первый квартал 2018 г. было привлечено около 584 млн долл. После США идут Сингапур и Великобритания – 468 млн долл. и 100 млн долл. соответственно. В России на ICO вышли компании, которым удалось собрать порядка 21 млн долл.

Необходимо подчеркнуть, что аналитики агентства ICORating предоставили информацию о том, что около половины проектов от общего числа не имели готового продукта на стадии привлечения средств. Прежде всего, это объясняется тем, что для разработки минимально жизнеспособного проекта (MVP) требуется соответствующий размер финансирования; по данным ICORating, минимально разработанный продукт имелся только у 26% компаний. Помимо частных инвесторов, в процесс ICO также вовлекается все больше институциональных участников. [9]

Из-за отсутствия на данный момент законодательной базы, регулирующей проведение криптовалютных краудфандингов, максимальным риском участия в ICO является обычное мошенничество, когда команда проекта выступает всего лишь фикцией, идея красочного проекта остается на бумаге, а собранные средства, полученные обманном способом, переходят к «организатором проекта» для реализации их личных целей. Следовательно, данный способ инвестирования является высоко рискованным, т.е. риск инвестирования через данный механизм мультиплицируется ввиду отсутствия должного нормативно-правового обеспечения.

В мировой практике пока не сформировалось регламентированных общих индикаторов определения успешности ICO. Условно одними из них считается показатель по количеству собранных средств, скорость проведения ICO. Несмотря на достаточную примитивность содержательной части этих показателей, лидерство в этом отношении принадлежит проекту Bancor, команде которого удалось собрать около 400 тыс. ETH за три часа. Другим примером стремительного краудфандинга стала компания Brave: менее минуты потребовалось проекту, чтобы достигнуть поставленной финансовой цели и собрать 35 млн долл.

Кроме них, в качестве примеров успешного размещения токенов можно привести такие проекты как Storj, Aragon, Gnosis, Blockchain Capital и Aeternity. [10] Отметим, что после завершения ICO каждая из компаний по состоянию на май 2018 г. продолжает функционировать, а их токены свободно обращаются на специализированных криптовалютных биржах.

Резюмируя вышеизложенное, можно заключить, что ICO выступает эффективным инструментом для привлечения финансовых средств, необходимых для достижения целей компании. Даже несмотря на отсутствие правового обеспечения со стороны органов государственного контроля в большинстве стран, данный способ коллективного финансирования находит все больше признание не только среди бизнесменов, но и также у крупных институциональных инвесторов. Таким образом, перед каждым государством встает решение вопроса, связанного с регулированием того, что по определению не поддается абсолютному контролю. В связи с этим необходима разработка тех регулятивных мер, которые снизят потенциальный ущерб для мировой финансовой системы и безопасности многих стран. Вместе с тем ценность криптовалюты возрастает с ее увеличивающейся прикладной значимостью. Так, в настоящее время криптовалюта (соответственно, технология блокчейн) применяется в логистике предприятий, межбанковских расчетах, системе земельных кадастров, в электроэнергетике, в сфере интернет-вещей (концепция вычислительной сети предметов (вещей), оснащенных встроенными технологиями для взаимодействия друг с другом или с внешней средой, рассматривающая организацию таких сетей как явление, способное перестроить экономические и общественные процессы, исключаяющее из части действий и операций необходимость участия человека; одной из криптовалют, выступающей внутренней расчетной единицей в данной технологии, является ЮТА).

Список литературы

- [1] [Электронный ресурс] // URL: <https://coinmarketcap.com/> (Дата обращения: 10.05.2018).
- [2] Щеголева Н.Г., Терентьева О.И. Трансформация мировой валютной системы: будущее за криптовалютой. // Вестник Московского университета. Серия 6. 2018. № 2. С. 75–93.
- [3] Зеленюк А.Н., Орлова Г.А., Тарановская Е.В. Новые криптовалюты в мировой экономике // Российский внешнеэкономический вестник. – 2017. – № 8. С. 65–79.
- [4] Sherman L. Three Reasons Why the ICO Market Is Cooling Down, But Crypto And Blockchain Are Here To Stay [Электронный ресурс] // Forbes. – 2017. – URL: <https://ru.insider.pro/opinion/2017-11-30/3-prichiny-pochemuico-vyjdut-iz-mody-blokchejn-ostanetsya/>. (Дата обращения: 15.04.2018).
- [5] [Электронный ресурс] // URL: <https://etherscan.io/tokens> (Дата обращения: 15.04.2018)
- [6] Официальный сайт Комиссии по ценным бумагам и биржам США. – Режим доступа: <https://www.sec.gov/> – URL: <https://www.sec.gov/litigation/investreport/34-81207.pdf> (Дата обращения: 25.04.2018).
- [7] [Электронный ресурс] // URL: https://icorating.com/ico_market_research_q1_2018_icorating.pdf

-
- [8] [Электронный ресурс] // URL: [https:// www.coinschedule.com/stats.html/](https://www.coinschedule.com/stats.html/) (Дата обращения: 25.04.2018).
- [9] Over 100 Crypto Hedge Funds, Over \$3B in ICOs [Электронный ресурс] // URL: <https://next.autonomous.com/thoughts/over-100-crypto-hedge-funds-over-3b-in-icos> (Дата обращения: 26.04.2018).
- [10] [Электронный ресурс] // URL: <https://icorating.com/analytics/statistics/> (Дата обращения: 18.04.2018).

РЕГУЛЯТИВНАЯ ПОДДЕРЖКА ФИНАНСИРОВАНИЯ ИННОВАЦИЙ В РФ

Дворецкая А.Е.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье дана характеристика существующей системы регулирования инноваций в РФ на уровне прямой государственной и квазигосударственной поддержки. Проанализированы госпрограммы, инициативы институтов развития. Предложены административные и экономические преференции, методы регулирования новых инструментов финансирования инноваций.

В современных условиях формирование национальной инновационной системы предполагает активную регулятивную роль государства, что не исключает традиционной роли государства в роли инвестора, гаранта в рамках бюджетного и внебюджетного финансирования, реализации инновационных федеральных целевых программ, государственно-частного партнерства и пр.

Государство регулирует инновационные процессы прежде всего на уровне приоритизации соответствующих государственных программ. В настоящее время по направлению «Инновационное развитие и модернизация экономики» осуществляется реализация 17 государственных программ. По итогам 2016 года из 1187 плановых показателей выполнены лишь 600 показателей (53,5%). Оценка эффективности приведена в таблице 1.

Как видно, в целом степень эффективности находится в пределах 80–85%. Помимо неэффективности ответственных исполнителей, негативный вклад внесла угнетенная макроэкономическая ситуация (экономические санкции, девальвация рубля), повлиявшая на снижение мотивации к инвестиционной и инновационной деятельности.

Государственная финансовая и нефинансовая поддержка инновационных проектов традиционно считается формой исправления «провалов рынка». Вхождение государства как регулятора либо как экономического агента (соинвестора, гаранта) в систему финансирования инновационного цикла создает благоприятную к инновациям среду, снижает риски бизнеса, связанные с высокой капиталоемкостью и длинными сроками ряда инноваций.

Одной из традиционных мер бюджетной поддержки является выделение прямых адресных федеральных субсидий либо финансирование госпрограмм, реципиентами которых являются предприятия приоритетных высокотехнологичных отраслей, в том числе субъекты РФ для развития институтов инноваци-

* Дворецкая Алла Евгеньевна, доктор экономических наук, заведующий кафедрой экономики и финансов, профессор, РАНХиГС при Президенте РФ.

онной инфраструктуры – технопарков, бизнес-инкубаторов, промышленных и индустриальных парков, территорий опережающего развития и пр. Формой непосредственной экономической поддержки являются также прямые безвозвратные субсидии и дотации в виде грантового финансирования фундаментальных, патентных и важнейших прикладных научных исследований, клинических испытаний, сертификации продукции, коммерциализации результатов НИОКР; госзаказы научно-исследовательским школам и центрам.

Таблица 1

Оценка эффективности реализации Госпрограмм инновационного развития
в 2016 году, %

Госпрограммы	Оценка				Интегральная оценка эффективности реализации ГП
	индикаторов ГП	эффективности реализации основных мероприятий ГП	кассового исполнения расходов федерального бюджета	эффективности деятельности ответственного исполнителя	
«Развитие науки и технологий» на 2013–2020 гг.	69,6	98,3	98,3	66,7	80,5
«Экономическое развитие и инновационная экономика»	84,3	92,6	94,3	75,0	85,9
«Информационное общество (2011–2020 гг.)»	80,4	97,4	97,9	50,0	81,2

Составлено по данным [3, с. 660–661]

В целом затраты из бюджетов всех уровней на инновационные цели промышленных предприятий (преимущественно высокотехнологичных предприятий обрабатывающих отраслей) за 2015–2016 гг. выросли в 1,8 раза. Реципиенты-лидеры – производство медицинской и вычислительной техники, электронных компонентов, космическая промышленность. Доля организаций, финансирующихся из бюджета, составляет 23,9%.

В последние годы на инвестиционные цели выделяются также средства **Фонда национального благосостояния** в виде вложений в долговые обязательства и акции эмитентов инфраструктурных проектов. Однако инновационную составляющую в этих чрезвычайно важных проектах (транспортных, энергетических) выделить сложно; как правило, она весьма невысока. Более того, спорна сама идея расходования средств Фонда, изначально призванного финансировать Пенсионный фонд и тем самым будущие поколения. На Петербургском экономическом форуме-2018 обозначены контуры иной модели финансирования развития: будет создан специальный ресурс в виде **Фонда для инфра-**

структурных инвестиций, с достижением его уровня за 6 лет до 3% ВВП, то есть до 3 трлн рублей.

В радикальной реструктуризации нуждается **система финансирования НИОКР** как основы внедрения инноваций. Общемировой тенденцией в развитых странах (Япония, Германия, США) является преобладание доли частного финансирования, которое значительно превосходит государственные ресурсы. В России же на его долю приходится всего четверть всех затрат (в два раза ниже, чем в развитых странах). Соответственно, гораздо выше доля государственных источников – около 70%. Но и это финансирование неустойчиво, что определяется системными проблемами бюджета, его структурной зависимостью от нефтяной конъюнктуры, недопустимым лоббизмом неприоритетных отраслей и сфер. Некоторые утвержденные научные исследовательские программы в реальности не обеспечены госфинансированием.

В Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года [1] намечено снизить долю бюджетных средств до 43% и увеличить долю внебюджетных источников до 57%. Рост финансирования НИОКР и технологий за счет внебюджетных и частных источников рассматривается как задел для ускорения модернизационного развития на основе новых секторов, как свидетельство роста спроса на инновационные решения.

Поскольку бюджет – это механизм нерыночного перераспределения, всегда остаются риски неэффективной и необоснованной дистрибуции и ограничения по масштабам доступных для субсидирования бюджетных ресурсов. В условиях сужения источников экономического роста и доходной базы бюджета, продолжения действия экономических санкций, невозможности ограничения социальных трат субсидирование инноваций рассматривается правительством как секвестрируемый вид расходов. Иными словами, здесь действует остаточный принцип государственного финансирования. Однако нам думается, что ограниченность бюджетных ресурсов одновременно открывает простор для усиления иных каналов господдержки – более сложных, более эффективных, с усилением рыночных начал.

Так, расширяет рамки собственно бюджетного участия стимулирование инноваций на принципах **государственно-частного партнерства**. Главным преимуществом ГЧП является синергия усилий обеих сторон, взаимоподдерживающие инициативы, ведущие к конечным макроэкономическим эффектам. Мандатом государства в данном случае являются регулятивная поддержка, часть финансирования, льготы и гарантии. Перенос большей части рисков, объективно присущих инновационным проектам, на сторону частного бизнеса облегчает позицию государства, а в целом ускоряет модернизационное развитие. Безусловно, институт ГЧП формирует спрос на инновации, формирует дружественную институциональную среду, способствует коммерциализации научных разработок.

В специальной литературе выделяются различные классификации типов и видов ГЧП. Так, авторы разделяют формы, модели, инструменты институциональной среды, субъекты и виды финансирования в зависимости от объектов ГЧП: НИОКР, промышленность, инфраструктура [8, с. 35]. Конкретными

формами и моделями являются различного типа договоры, концессии, соглашения, а институциональной средой – инновационная инфраструктура: бизнес инкубаторы, техно-и и промышленные парки, инновационные кластеры, ОЭХ, технологические платформы, венчурные фонды и компании и пр.

Возможно выделение ГЧП институционального (с доминированием государства) либо договорного вида [9, с. 48]. Для поддержки инноваций, по нашему мнению, более пригодны ГЧП второго вида в виде инвестиционных договоров, концессий, контрактов при условии непревращения доли государства на предконкурентной стадии госконтракта на инновационный проект.

Идеологически близкой к системе ГЧП является система **проектного финансирования**. Она является одним из финансовых механизмов ГЧП, наряду с венчурным финансированием, кредитными линиями, эмиссией целевых бумаг, включая инфраструктурные и проектные облигации. В проектном финансировании государство может выступать как соинвестор (в доле, доходящей до 80%), как гарант, как регулятор. Как и в ГЧП, реализуется принцип форвардного финансирования, то есть обеспечения долгового финансирования будущими денежными потоками.

В апреле 2018 года Минэкономразвития разработало постановление, определяющее порядок оценки эффективности использования государственных средств, направляемых на поддержку инноваций. В нем оговаривается, что «использование институтом инновационного развития средств господдержки признается эффективным, если установлено, что соответствие инновационной деятельности института критериям эффективности достигается наиболее экономичными или результативными способами». Необходимым условием экспертизы эффективности является создание государственной базы данных инновационных проектов с использованием средств господдержки.

Квазигосударственная поддержка: роль ФРП – ведущего института развития

По сравнению с широким и разнообразным кругом мер собственно государственной поддержки точечный и, как правило, более эффективный характер носит регулятивная поддержка инвестиционных проектов инновационного характера через институты развития. Флагманскую роль здесь играет **Фонд развития промышленности**.

Фонд осуществляет прямое льготное заемное софинансирование инноваций в программе «Проекты развития». С 2015 года ФРП профинансировал всего более 230 проектов на 57 млрд рублей. На 2018 год ресурс финансирования составляет 30 млрд рублей. Это довольно эффективный механизм предоставления длительных и дешевых ресурсов. Нишей ФРП является средний бизнес, что определяет его место в распределении кураторства: малый бизнес модернизируется Корпорацией МСП, а крупный – ВЭБом – Банком развития.

Помимо прямого финансирования ФРП косвенно поддерживает инновации. Так, большой потенциал имеют **Специальные инвестиционные контракты**, по которым Фонд является оператором [5]. В этом особом соглашении между инвестором и РФ (или ее субъектом) фиксируются обязательства инвестора модернизировать производство, внедрить наилучшие на сегодня и доступные

технологии, налаживание производства не имеющей аналогов продукции. В свою очередь, вторая сторона – РФ /субъект РФ – обязуются создать благоприятную среду, гарантировать правовую поддержку, стабильность налогообложения.

Так, возможно посредничество в оформлении статуса продукции, доступе к госзаказу, получении отраслевых субсидий и налоговых льгот (вплоть до нулевой ставки налога на прибыль), содействие в льготной аренде земельных участков, получении права на ускоренную амортизацию основных средств у покупателей продукции СПИК. Минимум инвестиций по СПИК составляет 750 млн руб. (предлагается увеличить его до 1 млрд руб.), срок действия – сроку достижения операционной прибыли плюс пять лет, но максимум десять лет.

Пока заключено лишь несколько десятков таких контрактов по причине довольно сложной процедуры согласования, длительности экспертизы на разных уровнях, жесткости некоторых условий для соискателей.

Помимо модернизации СПИКов Фонд развития промышленности является также транзитером по субсидированию процентной ставки из федерального бюджета на реализацию новых инвестиционных проектов.

Косвенные инструменты господдержки

Важной комплементарной системной мерой стимулирования инновационной и инвестиционной деятельности являются льготы и преференции самого разного характера. Сейчас в этой области действует около 70 типов льгот. Например, существуют **административные преференции национальным производителям при госзакупках** продукции отдельных отраслей: легкой, пищевой, химической, фармацевтической и медицинской, машиностроительной. В списке-2016 числилось 90 предприятий, включая флагманов госсектора, выпускающих инновационную продукцию.

В таком же ключе уже почти 10 лет действуют **государственные гарантии** крупным компаниям, включая оборонно-промышленные, при получении кредитов в российских банках либо при выпуске ими облигаций. Гарантии в виде субсидирования займов, как правило, предоставляются на сумму не более 50% стоимости инвестпроектов по техническому перевооружению, внедрению инноваций при сроке окупаемости от 4 до 20 лет. Субсидирование ставок как весьма обременяющего для предприятия вида расходов является потенциально и реально мощной мерой поддержки инноваторов.

Налоговые преференции инноваторам способны высвободить часть ресурсов для финансирования инновационной деятельности. Так, традиционной является возможность полукратного отнесения расходов на отдельные НИО-КР (по критическим технологиям, передовым исследованиям). Существует льгота по НДС в виде освобождения от его уплаты при ввозе технологического оборудования, не имеющего отечественных аналогов; для отдельных приоритетных направлений, сфер и отраслей. Следует использовать возможность возврата не только НДС, но и таможенных платежей при импорте оборудования для инновационных научно-технологических центров.

В 2016 году усовершенствована налоговая льгота по НДФЛ и налогу на прибыль (нулевая ставка). Теперь она распространяется не только на инвесторов

в акции высокотехнологичных компаний, владеющих ими минимум один год, но и на покупателей облигаций и паев.

Непосредственно стимулируют инновации **специальные налоговые условия** по специальным инвестиционным контрактам (СПИКа́м), территориям опережающего развития (ТОРА́м), гринфилдам, региональным инвестиционным проектам (РИПа́м) и пр. Эти налоговые условия имеют вид инвестиционной льготы. Более того, сами инвестиции в отдельных случаях могут быть профинансированы за счет региональных бюджетов (если с регионом заключено инвестиционное соглашение) [4, с. 45].

В соответствии с Основными направлениями бюджетной и налоговой политики на 2018–2020 годы в качестве налоговой преференции предприятиям, модернизирующим производство, предлагается предоставлять инвестиционный налоговый вычет на сумму аналогичных расходов в размере 50% от инвестиций.

Содержательно близкой к инвестиционному налоговому вычету является амортизационная премия – отнесение, наряду с начисленной амортизацией, на расходы, уменьшающие налог на прибыль, до 30% затрат на капитальные вложения. В настоящее время амортизационная премия не применяется в отношении нематериальных активов. Между тем именно они являются ведущими продуцентами инновационного развития. Было бы целесообразно применять ее к патентам, свидетельствам, промышленным образцам, опытным моделям и иным объектам интеллектуальной собственности.

Несмотря на важность налогового стимулирования высоких технологий и инноваций, в реальности налоговая нагрузка не только не уменьшается, но и увеличивается. По опубликованным данным в 2017 году «в области информатизации и связи нагрузка поднялась до 16,4% с 12,6%; в производстве электронных и оптических изделий – до 12,5% с 11,1%» [7].

Регулятивная поддержка альтернативных финансовых инструментов

В современных условиях важно создать дружественную регулятивную среду для альтернативных финансовых каналов: краудсорсинга, P2P-займов, ICO и пр. В интерпретации Центра стратегических разработок это «совокупность инструментов в форме платформенных решений на основе краудтехнологий, позволяющих привлекать средства для развития инновационных и быстрорастущих проектов» [6].

В основе краудсорсинга лежит концепция фасилитации – превращения разрозненной массы людей в деятельное сообщество, помогающее вырастить идеи до проработанных концептов решений, готовых к реализации. Краудсорсинг в виде краудфандинга, краудинвестинга органически дополняет традиционный спектр инструментов фондирования стартапов и иных малых инноваторов (бутстрэппинг, кофаундинг, 3F friends, family, founders).

Мировой краудсектор имеет впечатляющую динамику. С 2012 года, когда он составлял 2,7 млрд долларов, он вырос до 70 млрд долларов в 2017 году. В 2016 году профинансировано более 400 тысяч компаний. К 2019 году ожидается приближение рынка к 100 млрд долларов, однако темпы роста несколько

замедлятся [6, с. 29; 10]. Растет и число компаний в результате упорядочивания регулирования в разных юрисдикциях.

В России в 2014–2017 годы на альтернативном рынке присутствовали 40 тыс. краудинвесторов с капиталом 3,4 млрд руб. Реализовано 870 бизнес-проектов, создано 1 тыс. новых рабочих мест, уплачено более 700 млн рублей налогов. Далее рынок будет развиваться практически по экспоненте. Развитие краудфандинга обеспечит к концу 2020 года прирост ВВП на 256 млрд руб: 173 млрд руб. – за счет краудлендинговых проектов, 83 млрд руб. – за счет краудинвестиционных. Будут созданы 21 тысяч рабочих мест; более 15 млрд руб. поступят в бюджет как налог на прибыль профинансированных компаний.

На крупных зарубежных платформах, имеющих уже не страновой, а глобальный характер, реализуются инициативы резидентов многих стран – к примеру, SeedInvest42, Crowdfunder41, Alix GlobalFinding, Circle, SyndicateRoom43, OurCrowd и др. Так, на платформе OurCrowd аккредитовано свыше 25 тысяч инвесторов из 112 стран мира, объем привлеченных активов приближается к 1 млрд долларов [11]. Постепенно формируется глобальная экосистема, поскольку многие современные платформы являются мультифункциональными, предлагающими несколько разновидностей краудсорсинга, а также дополнительные сервисы.

В России краудфандинговые площадки все больше используются венчурными фондами и бизнес-ангелами. За 2014–2017 гг. стартапы привлекли всего 0,9 млрд рублей; это всего 2,5% рынка. Чаще они привлекают средства традиционными путями (венчурные фонды, бизнес-ангелы). Однако по мере развития рынка краудфинансов доля венчуров будет, несомненно, увеличиваться. В 2018–2020 годах венчурные инвестиции поступят в 2,5 тысяч технологических компаний (всего краудинвестинг затронет 9,5 тыс. компаний).

Наибольшая часть венчурных проектов (до 80% из 230 реализуемых проектов) обращены к государственным реципиентам. К примеру, краудсорсинговая платформа Witology реализует проекты крупных госбанков и компаний (Сбербанк, Альфа-Банк, Ростелеком, МТС). В середине 2017 года Объединенная авиастроительная корпорация при участии Witology провела Конкурс инженерных работ «Будущее авиации» для ПАО «ОАК» и сформировала 20 актуальных кейсов авиационной отрасли, предложено 138 решений и 268 контридей. Разработаны перспективные проекты «Датчики для системы индикации приводнения самолета БЕ-200», «Программа расчета сверхзвуковых воздухозаборников» и пр. [12].

Известны и другие платформы – Boomstarter.ru, на которой, к примеру, успешно собираются средства для создания первого отечественного авиационного поршневого двигателя для малой авиации. В стартап-проекты привлекают ресурсы платформа StartTrack35, «Альфа-Поток», SmartMarket, VentureClub и др.

Ведущей формой финансирования стартапов в ближайшем будущем может стать ICO (Initial Coin Offering) – первичное размещение виртуальной валюты – токенов. Это типичный краудфандинг, но, во-первых, исключительно глобальный, а во-вторых, на базе технологии блокчейн. В связи с новизной технологии ICO являются, как правило, более дешевой альтернативой IPO.

Эмиссия ICO растет практически по экспоненте. В 2013 году прошел дебют ICO с привлечением 5 млн долларов, а уже в 2017 году прошло 240 выпусков на 3796 млн долларов [6, с. 28]. В 2017 году состоялось 240 сделок на 3,8 млрд долларов со средней суммой привлечения 15,8 млн долларов. Известны компании Filecon, EOS, Tesos, The Dao и др., привлекающие средства на порядок выше. Самые прибыльные ICO имеют доходность сотни тысяч процентов [13]. Россия находится на втором месте в мире по числу сделок ICO. Чаще всего средства привлекаются на разработку прототипа.

Таким образом, альтернативные финансы («новые деньги») могут стать весомым источником массовых инвестиций в инновации. Растут инвестиции, рабочие места, конкурентоспособность, налоги, выпуск, облагораживается структура ВВП. Рынок новых финансов способствует развитию цифровых технологий, формирует информационное общество, новый класс институциональных и индивидуальных инвесторов, поднимает статус человеческого капитала и интеллектуальной деятельности.

Но пока, несмотря на большие перспективы, рынок альтернативных финансов – это рискованный сегмент, по сути цифровой венчур. Часто на рынок выходят компании без истории, без прототипа продукта, с некачественными реальными активами, отвергнутые традиционными банковскими и небанковскими финансистами. Многие инструменты, например, смарт-контракты в ICO, находятся пока вне правового поля, а инвесторы не защищены. Некоторые платформы имеют неясный статус или являются не вполне самостоятельными, «выпрашивая» корпоративную клиентуру у крупных банков. Они не имеют доступа к господдержке, налоговых льгот и иных преференций.

Учитывая эти риски, организаторы крупных крипторазмещений проводят их ограниченно, по сути экспериментально, по особому правовому режиму, но при этом не выходя за рамки действующего законодательства (режим «регулятивной песочницы» Банка России). Примером является запуск в августе 2018 года лекторием Level One при участии Сбербанка и Национальным расчетным депозитарием ICO.

Для выхода новых финансов в массовое поле государство должно на институциональном уровне создавать климат наибольшего благоприятствования функционирования этого сегмента: формирование крепкой правовой базы, придание игрокам статуса равноценных партнеров в отношениях с государством, создание условий их неухода из страны, повышение степени доверия инвесторов к операторам рынка.

При этом принципы регулирования краудсорсинга должны несколько отличаться от традиционного превентивного регулирования. Необходимо либерализовать функционирование платформ: снизить барьеры входа на рынок, отменить лицензирование как форму допуска и развивать систему аккредитации; отказаться от имущественных и капитальных требований к инвесторам; не устанавливать ограничение на объекты финансирования (кроме очевидно запрещенных). Эти меры требуют внесения изменений в ряд законов и нормативных правовых актов.

В мае 2018 года приняты законопроекты по регулированию цифровых финансовых инструментов, начав с закрепления нормативного определения токена, цифрового актива / биткойна (это актив эмитента и имущество соответственно). Законы являются лишь рамочными документами для создания экосистем для ICO и вторичного обращения цифровых активов. Эти процессы будут регулироваться нормативными актами Банка России как модератора финансового рынка.

Регулирование должно иметь вид адаптивного нежесткого модерирования не самих платформ, а саморегулируемых организаций в этой сфере. СРО должны определять стандарты работы, условия членства, представление интересов и пропаганду, разрешение споров, а центральный банк как мегарегулятор должен активно взаимодействовать именно с СРО.

Одновременно государство может делегировать институтам развития (фонд «Сколково», АСИ, ФРИИ, РВК, ВЭБ, Фонд содействия инновациям) поддержку краудсорсинговых платформ в качестве их дополнительной функции. Инструментами могут быть софинансирование, поставка проектов, особенно социальных, гранты.

Перечисленные принципы и меры имеют либеральный подход, но это не означает вседозволенности игроков рынка. Разработчики системы регулирования предлагают законодательно закрепить принцип Все или ничего (All Or Nothing). Имеется в виду ответственность площадки за безусловное инвестирование собранных средств в проект, предполагающую возврат неинвестированных средств соинвесторам и гражданам.

В целом регулятивная финансово-экономическая поддержка учитывает современные реалии и возможности субъектов инновационного сектора экономики.

Список литературы

- [1] Стратегия инновационного развития на период до 2020 года.
- [2] Государственная программа Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика».
- [3] Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2016 года. Приложение № 8.
- [4] Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов.
- [5] Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
- [6] Аналитический доклад ЦСР и ВШЭ «Новые инструменты привлечения финансирования для развития технологических компаний: практика использования и перспективы развития в России». — <https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2018/05/Doklad-novye-dengi.pdf>

-
- [7] *Королева А.* В каких отраслях налоги меньше растут. «Expert Online» 2018. — <http://expert.ru/2018/05/21/nalogovaya-nagruzka/>
- [8] *Королева А.И., Бабкин И.А.* Элементы государственно-частного партнерства как механизма инновационного развития экономики // Экономические науки. № 1. 2013. С. 31–38.
- [9] *Кохно П.А., Ситников С.Е.* Инновационные проекты: государственно-частное партнерство // Инноватика и экспертиза. Выпуск 2 (11). 2013. С. 43–50.
- [10] 2015CF: Crowdfunding Industry Report // Massolution.com – 2016
- [11] <https://rb.ru/story/ourcrowd-2018>
- [12] http://witology.com/clients_n_projects/4765/
- [13] <https://cryptoprofy.com/blog/samye-dohodnye-ico.html>.

ВНЕШНЯЯ ТОРГОВЛЯ БИОРЕСУРСАМИ: ВЕКТОРЫ РАЗВИТИЯ

Сенотрусова С.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В течение последних двух лет возрос импорт морских биоресурсов практически по всем товарным позициям товарной номенклатуры. Наибольшая доля экспорта приходится на мороженую рыбу, товарная позиция «0303», однако ее доля в общем объеме экспорта постепенно снижается с 74,3% в 2012 г. до 57,8% в 2017 г. В то же время значительно возрос объем экспорта ракообразных, товарная позиция «0306», от 9,3% в 2012 г. до 26,6% в 2017 г.

В настоящее время место России на мировом рынке рыбных ресурсов и развитие рыбохозяйственного комплекса в самой России определяется Государственной программой «Развитие рыбохозяйственного комплекса», которая была принята Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 314. Данная Госпрограмма определяет основные показатели, объемы финансирования и сроки мероприятий в рыбохозяйственной отрасли до 2020 года. За последние несколько лет заложенные в программе плановые показатели на каждый год выполнялись.

Ресурсная база отечественного рыболовства обладает значительным потенциалом для наращивания вылова морских биоресурсов. По разным оценкам отраслевой науки, на 2017 год ресурсная база отрасли, доступная для извлечения, составляла не менее 7,1 млн тонн. Запасы основных промысловых видов водных биологических ресурсов находятся на устойчиво высоком уровне. За последние годы вылов водных биологических ресурсов демонстрировал незначительный рост и вышел на стабильный уровень в диапазоне 4,0–4,7 млн тонн в 2010–2015 гг. Продолжился рост и в 2016–2017 гг. Так, в 2016 г. вылов Российской Федерации достиг уровня 4 812,0 тыс. тонн, а в 2017 г. – 4 936 тыс. тонн, что на 124 тыс. тонн или на 2,6% выше уровня 2016 года.

Основной вклад в общероссийскую добычу водных биоресурсов, как и в предыдущие годы, внес Дальневосточный рыбохозяйственный бассейн – 64,9% или 3 111,8 тыс. тонн. Доля Северного рыбохозяйственного бассейна в общероссийском вылове составила 11,9% или 569,2 тыс. тонн. Объем добычи (вылова) в Азово-Черноморском бассейне составил 90,1 тыс. тонн, в Западном – 75,8 тыс. тонн, в Волжско-Каспийском – 71,9 тыс. тонн, в Западно-Сибирском – 49,76 тыс. тонн, в Восточно-Сибирском – 5,59 тыс. тонн и в Байкальском – 4,13 тыс. тонн. Россия занимает лидирующие позиции в добы-

* Сенотрусова Светлана Валентиновна, доктор биологических наук, профессор, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

че отдельных видов водных биологических ресурсов (тресковые – 31% от мирового вылова, лососевые – 10% и сельдевые 4% мирового вылова). Выход продукции из водных биологических ресурсов находится на уровне около 65%, что свидетельствует о низкой степени переработки уловов на судах и отсутствии инноваций. Порядка 90% пищевой продукции приходится на производство мороженой продукции. Доля продукции промышленного назначения в общем объеме производства является незначительной. На основных бассейнах наблюдается последовательное сокращение производственных мощностей флота. В случае продолжения тенденции к выбытию флота уже в 2020 г. будет наблюдаться нехватка мощностей.

Таблица 1

Товарные позиции морских биоресурсов 03 группы – «Рыба и ракообразные, моллюски и другие водные беспозвоночные»

Код ТН ВЭД ЕАЭС	Наименование товарной позиции
0301	Живая рыба
0302	Рыба свежая или охлажденная, за исключением рыбного филе и прочего мяса рыбы товарной позиции 0304
0303	Рыба мороженая, за исключением рыбного филе и прочего мяса рыбы товарной позиции 0304
0304	Филе рыбное и прочее мясо рыбы (включая фарш), свежие, охлажденные или мороженые
0305	Рыба сушеная, соленая или в рассоле; рыба копченая, не подвергнутая или подвергнутая тепловой обработке до или в процессе копчения; рыбная мука тонкого и грубого помола и гранулы из рыбы, пригодные для употребления в пищу
0306	Ракообразные, в панцире или без панциря, живые, свежие, охлажденные, мороженые, сушеные, соленые или в рассоле; ракообразные копченые, в панцире или без панциря, не подвергнутые или подвергнутые тепловой обработке до или в процессе копчения; ракообразные в панцире, сваренные на пару или в кипящей воде, охлажденные или неохлажденные, мороженые, сушеные, соленые или в рассоле; мука тонкого и грубого помола и гранулы из ракообразных, пригодные для употребления в пищу
0307	Моллюски, в раковине или без раковины, живые, свежие, охлажденные, мороженые, сушеные, соленые или в рассоле; моллюски копченые, в раковине или без раковины, не подвергнутые или подвергнутые тепловой обработке до или в процессе копчения; мука тонкого и грубого помола и гранулы из моллюсков, пригодные для употребления в пищу
0308	Водные беспозвоночные, кроме ракообразных и моллюсков, живые, свежие, охлажденные, мороженые, сушеные, соленые или в рассоле; водные беспозвоночные, кроме ракообразных и моллюсков, копченые, не подвергнутые или подвергнутые тепловой обработке до или в процессе копчения; мука тонкого и грубого помола и гранулы из водных беспозвоночных, кроме ракообразных и моллюсков, пригодные для употребления в пищу

Источник: сайт Евразийской экономической комиссии. www.eurasiancommission.org

Анализируя внешнеторговый оборот и структуру экспорта, можно видеть, что в 2016 году 84,2% российского экспорта составила мороженая рыба (код 0303 ТН ВЭД). При этом товары с кодом 0304 ТН ВЭД «Филе рыбное и прочее мясо рыбы, свежее, охлажденное, мороженое» занимают лишь 6% от экспорта. Подобная особенность структуры экспорта рыбных ресурсов наблюдается с 2010 года.

Структура импорта в период с 2010 по 2017 гг. характеризуется следующими особенностями: с 2010 по 2014 гг. от 40 до 50% импорта приходилось на мороженую рыбу. Однако с 2015 г. импорт мороженой рыбы резко сократился, от 50 до 55% импорта стала занимать «Рыба свежая охлажденная» (код 0302 ТН ВЭД). Значимые доли импорта в период с 2015 по 2017 гг. так же имели: а) филе рыбное и прочее мясо рыбы, свежее, охлажденное, мороженое (код 0304 ТН ВЭД) – 10–12%; б) рыба сушеная, соленая или в рассоле, копченая (код 0305 ТН ВЭД) – 4–5%; в) ракообразные живые, свежие, охлажденные, мороженые, сушеные, соленые или в рассоле, копченые (код 0306 ТН ВЭД) – 4–6%; г) моллюски живые, свежие, охлажденные, мороженые, сушеные, соленые или в рассоле, копченые (код 0307 ТН ВЭД) – 4–5%; д) готовая или консервированная рыба, икра (код 1604 ТН ВЭД) – 10–13%.

В едином классификаторе ТН ВЭД ЕАЭС товарная позиция 03 – «Рыба и ракообразные, моллюски и другие водные беспозвоночные» поделена на 8 следующих товарных позиций, динамика экспорта и импорта которых отражается в ежегодных и ежеквартальных статистических отчетах (табл. 1).

Кроме того, в состав морских биоресурсов входят товары, не входящие в третью группу товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (табл. 2).

Таблица 2

Товарные позиции и субпозиции ТН ВЭД ЕАЭС
по которым декларируются морские биоресурсы

Код ТН ВЭД ЕАЭС	Наименование товарной субпозиции (подсубпозиции)
1604	Готовая или консервированная рыба, икра
1605	Готовые или консервированные ракообразные, моллюски и пр. водные беспозвоночные
1212 21 000 0	Водоросли пригодные для употребления в пищу
1212 29 000 0	Морские и прочие водоросли
0508	Кораллы и аналогичные материалы, необработанные. или подвергнутые первичной обработке; раковины и панцири моллюсков, ракообразных или иглокожих, скелетные пластины каракатиц
0511 91	Продукты из рыбы, ракообразных, моллюсков или прочих водных беспозвоночных; павшие животные, указанные в группе 03
1302 31 000 0	Агар-агар
2309 90 100 0	Растворимые рыбные продукты
3913 10 000 0	Кислота альгиновая

Федеральное агентство по рыболовству и Федеральная таможенная служба ежегодно подводят итоги по физическим и стоимостным объемам внешней торговли Российской Федерации морскими биоресурсами по всем входящим в них товарным позициям. Динамика экспорта основных морских биоресурсов с 2012 по 2017 гг. отражена в таблице 3.

Таблица 3

Динамика экспорта морских биоресурсов за 2012–2017 гг.

Код ТН ВЭД	стоимость, тыс. долл. США					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
0301	354	819	235	54	55	361
0302	3274	2166	12981	4422	5282	2183
0303	2 380 628	2 559 016	2 402 954	2 406 523	2 473 650	2 057 408
0304	307 743	387 416	553 338	453 895	462 341	349 174
0305	46 995	42 101	56 545	31753	29 763	26 934
0306	298 665	347355	549503	544967	665 805	948 835
0307	23 789	30 049	46 716	52 043	58 909	72 464
0308	25 276	19 498	17 730	16 067	19 732	24 815
1604	88 721	96 648	78 037	44 776	49 716	52 851
1605	9006	12 583	11 888	9250	9543	9013
1212 21 000 0	1051	1647	1525	1429	1514	797
0508	7	0,5	24	72	176	414
0511 91	16 531	20 044	20 270	17 932	20 003	14 333
1212 29 000 0	11	14	42	68	7	38
1302 31 000 0	732	721	941	878	680	974
2309 90 100 0	18	6	37	12	3	13
3913 10 000 0	7	81	105	60	8	113

Исходя из приведенных данных, можно сделать ряд выводов. Во-первых, наибольшая доля экспорта приходится на мороженую рыбу. Однако ее доля в общем объеме экспорта постепенно снижается — с 74,3% в 2012 г. до 57,8% в 2017 г. В то же время возросла доля ракообразных с кодом «0306» — от 9,3% в 2012 г. до 26,6% в 2017 г. Можно видеть рост экспорта морских биоресурсов, которые декларируют кодами «0307» и «0308». В тоже время доля морских биоресурсов, которые вывозят под кодами «0304» и «0305», напротив, снижается с 2014 г.

Таблица 4

Динамика импорта морских биоресурсов за 2012–2017 гг.

Код ТН ВЭД	СТОИМОСТЬ, тыс. долл. США					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
0301	11305	16911	14793	8638	2220	10582
0302	886174	974713	630639	186287	183004	242677
0303	734007	1058328	1014118	660906	635491	729643
0304	339832	297933	302341	180013	162302	168609
0305	82164	101124	151556	135470	134457	160077
0306	248572	339980	354350	141700	202131	240509
0307	92372	102389	123190	63771	78738	77447
0308	637	511	598	352	371	384
1604	285271	299685	309501	197034	192926	231354
1605	76051	87749	74061	39405	50935	74066
1212 21 000 0	5170	6621	11303	7810	6691	12818
0508	227	306	259	216	182	168
0511 91	2325	2479	2370	2805	2773	2897
1212 29 000 0	384	658	1005	559	1007	1218
1302 31 000 0	4309	4794	11757	18014	12566	19076
2309 90 100 0	1086	1101	1536	831	591	409
3913 10 000 0	3603	3747	7542	8606	9220	11574

Данные табл. 4 показывают, что в 2017 г. импорт вырос практически по всем рассматриваемым морским биоресурсам, в то время как в 2015 г., импорт по большинству товаров, напротив, упал – в ряде случаев в несколько раз. Падение показателей импорта в 2017 по товарам кода «0307» (на 1,7%), «0508» (на 7,7%) было незначительным, а по товарам с кодом «2309 90 100 0» (на 30,8%) значительно снизилось. Стоит отметить резкое падение доли товаров с кодом «0302» в общем объеме импорта с 2015 г. (с 20,9% до 11,2% или в 3,4 раза) и рост доли морских биоресурсов с кодом «0303» с этого же года (с 33,6% до 40%). Последнее объяснялось не ростом импорта, а более низким падением показателя, чем по остальным товарам.

Изменение объемов по внешнеторговым операциям связано с Указом Президента РФ от 06.08.2014 № 560 «О применении отдельных специальных эко-

номических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации». В соответствии с Указом Правительство РФ разработало перечень сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, которые запрещены к ввозу в Россию из США, стран Европейского союза, Канады, Австралии, Норвегии, Украины, Албании, Черногории, Исландии и Княжества Лихтенштейн. В этот перечень входят практически все товары из группы «03», относящиеся к морским биоресурсам, за исключением нескольких видов живой рыбы: мальков лосося атлантического, мальков форели, мальков камбалы-тюрбо, мальков лаврака обыкновенного и живой декоративной рыбы (ТН ВЭД 0301 11 000 0, 0301 19 000 0) [1]. Данное решение было принято вследствие нескольких причин, включая необходимость обеспечения продовольственной безопасности страны, но одно из возможных последствий – снижение таможенных поступлений в российский бюджет.

Все товары, которые ввозят из третьих стран на территорию государств – членов ЕАЭС, облагаются импортными пошлинами в соответствии с Единым таможенным тарифом ЕАЭС, ставки ввозных пошлин на товары группы 03 «Рыба и ракообразные, моллюски и прочие водные беспозвоночные» можно видеть в этом тарифе [2]. Данные ставки несколько раз снижались Решениями Евразийской экономической комиссии. Более того, независимо от того, на территорию какого из государств – членов ЕАЭС поступают товары из третьих стран, таможенные пошлины подлежат распределению между всеми членами ЕАЭС в следующих пропорциях: Республика Армения – 1,11 процента; Республика Беларусь – 4,56 процента; Республика Казахстан – 7,11 процента; Кыргызская Республика – 1,9 процента; Российская Федерация – 85,32 процента [3]. К ввозимым товарам применяется единая система тарифных преференций для развивающихся стран, в число которых входят страны которые экспортируют в РФ те или иные товары, относящиеся к морским биоресурсам. Таким образом, величина ставки на ввозимый товар зависит и от страны происхождения.

Таблица 5

Таможенные платежи ведущих стран – экспортеров продукции с кодом «0303» ТН ВЭД ЕАЭС в 2013 г.

Страна-экспортер	Стоимость, млн долл. США	Ставка таможенной пошлины, в %	Пошлина, млн долл. США
Чили	292,3	10%*0,75	21,9
Норвегия	208,2	10%	20,8
Исландия	154,3	10%	15,4
Фарерские острова	83,6	10%	8,4
США	49,4	10%	4,9

Источник: статистические данные Федеральной таможенной службы, расчеты автора.

В таможенном тарифе ЕАЭС применяются разные виды ставок таможенных пошлин, и одна из них устанавливается в процентах от таможенной

стоимости ввозимых товаров, является адвалорной. Вклад в таможенные платежи от таможенных пошлин на товары отражает «произведение средней величины адвалорной ставки раздела тарифа на величину соответствующей стоимости» [4].

Сравним поступления таможенных платежей по товарной позиции «0303» ТН ВЭД ЕАЭС за 2013 и 2015 гг. В 2013 году пятью странами с наибольшим объемом экспорта по указанной категории товаров были: Чили, Норвегия, Исландия, Фарерские о-ва и США (табл. 5).

Сумма таможенных пошлин, уплаченных при ввозе товаров, составила 71,4 млн долл. США. Чтобы оценить влияние эмбарго на поступление таможенных платежей, оценим их за 2015 год для пяти стран с наибольшими объемами экспорта в Россию: Чили, Фарерских островов, Исландии, Китая и Гренландии (табл. 6).

Сумма таможенных платежей ведущих стран-экспортеров анализируемой продукции в Россию в 2015 г. составила 28,8 млн долл. США, что в 2,48 раза ниже, чем в 2013 г. Причины в том, что после введения эмбарго не было найдено партнеров, готовых равноценно заменить экспортеров, на которых были наложены санкции. Кроме того, влияние оказало снижение курса рубля и снижение ставок ввозных пошлин. Таким образом, бюджет недополучил 42,6 млн долларов от крупнейших экспортеров. Дальнейшее снижение ставок таможенных пошлин, а также низкие объемы импорта в 2017 г. по сравнению с 2013 г., позволяют сделать вывод о том, что имеет место значительное снижение поступления финансов в бюджет государства от таможенных платежей.

Таблица 6

Таможенные платежи ведущих стран – экспортеров продукции с кодом «0303» ТНВЭД ЕАЭС в 2015 году

Страна-экспортер	Стоимость, млн долл. США	Ставка таможенной пошлины, в %	Пошлина, млн долл. США
Чили	309,2	6%*0,75	13,9
Фарерские острова	130,8	6%	7,8
Исландия	72,2	6%	4,3
Китай	39,9	6%*0,75	1,8
Гренландия	16,6	6%	1

Источник: статистические данные Федеральной таможенной службы, расчеты автора.

Подводя итоги исследований экспорта-импорта морских биоресурсов за 2012–2017 гг., можно сделать несколько выводов:

- структура импорта более сбалансирована, чем структура экспорта, в которой на одну группу товаров, которую декларируют кодом «0303» приходится от 57,8% до 74,3% в зависимости от года, а на две группы, которые декларируют кодами «0303, 0306» от 78,6% (2014 г.) до 84,4% (2017 г.);

- ухудшение политической, а вслед за ней и экономической конъюнктуры, привело к падению, как экспорта, так и импорта, в 2014–2015 гг. С 2016 г. наметилась тенденция к росту объемов внешней торговли морскими биоресурсами, но показатели 2013 г. в большинстве случаев так и не были достигнуты;
- объемы экспорта с 2015 г. по настоящее время значительно (более чем в 2 раза) превосходят объемы импорта.

На состояние рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации и объемы, а также структуру экспорта-импорта оказывает влияние ряд внешних вызовов и угроз:

- обострение глобальной конкуренции за право добычи водных ресурсов;
- наличие дискриминационных мер в отношении ключевых секторов экономики РФ, ограничение доступа к иностранным финансовым ресурсам и современным технологиям;
- наличие барьеров по членству РФ в международных рыболовных организациях;
- нестабильная конъюнктура мировых цен на рыбные товары;
- отсутствие компаний рыбохозяйственного комплекса России среди глобальных лидеров на мировом рынке рыбной продукции;
- политическая нестабильность в отдельных районах Мирового океана, где осуществляется интенсивное рыболовство.

Список литературы

- [1] Постановление Правительства РФ от 07.08.2014 № 778 (ред. от 25.10.2017) «О мерах по реализации указов Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. 560.
- [2] Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 16.07.2012 № 54 (ред. от 16.02.2018) «Об утверждении единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза».
- [3] Договор о Евразийском экономическом союзе. (Подписан в г. Астане 29.05.2014).
- [4] *Сенотрусова С.В., Свинухов В.Г.* Проблемные вопросы таможенного регулирования и уплаты таможенных платежей при ввозе товаров группы 02 ТН ВЭД ЕАЭС на территорию РФ в условиях эмбарго // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 9. 2015. С. 78–87.

РЕГТЕХ – ИННОВАЦИИ В ФИНАНСОВОМ НАДЗОРЕ

Кузнецова В.В.*

(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье рассматривается, как применение инновационных технологий, с одной стороны, влияет на возможности финансовых посредников соблюдать пруденциальные требования регуляторов, а с другой, – возможности надзорных органов осуществлять текущий мониторинг их деятельности и текущий надзор. В статье выделяются отдельные преимущества и ограничения, связанные со все более широким применением финтеха, для органов банковского надзора.

Бурное развитие финансовых инноваций, как технологических, так и продуктовых, формирование новых бизнес моделей банковского бизнеса в последние несколько лет требуют существенной трансформации и совершенствования банковского надзора. Совершенствование банковского надзора сталкивается со сложной задачей разработки регулятивного режима, который бы одновременно и сдерживал формирование финансовых рисков, исходящих от все большего распространения инноваций финтеха, и способствовал бы их эффективному и выгодному для общества применению. Обсуждению преимуществ и ограничений, с какими сталкиваются в текущей ситуации органы банковского надзора, посвящен растущий поток теоретических публикаций и эмпирических исследований.

В статье использовано рабочее определение финтеха, предложенное Базельским комитетом банковского надзора (БКБН) и Советом по финансовой стабильности, а именно: финтех – это «технологически поддерживаемая финансовая инновация, ведущая к новым моделям бизнеса, применениям, процессам или продуктам, оказывающая материальное воздействие на финансовые рынки и институты, а также на предложение финансовых услуг» [1, с. 7].

На основе первичного обобщения практик ряда органов банковского регулирования БКБН обнародовал рекомендации, раскрывающие направления возможных изменений в пруденциальных требованиях к финансовым посредникам и потенциальную трансформацию банковского надзора в условиях распространения технологических инноваций.

Все большее применение в практике финансового посредничества, прежде всего, традиционно банковского, инновационного финтеха сопровождается важными изменениями в:

- 1) структуре банковского сектора. Выход на рынок новых хозяйствующих субъектов, оказывающих по сути те же услуги, что и традиционные банки,

* Кузнецова Валентина Вильевна, кандидат исторических наук, доцент, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

существенно расширяет перечень организаций, на деятельность которых должен распространяться банковский надзор, основанный на функциональном подходе;

- 3) характере и типах рисков, которые принимают традиционные финансовые посредники. Изменения в банковских бизнес моделях, обусловленные сотрудничеством с фирмами-поставщиками услуг финтех, повышают опасность материализации относительно новых для банковского сектора рисков. Прежде всего, это относится к стратегическому риску, операционному риску, кибер риску и риску неожиданного несоблюдения банком пруденциальных требований. Финтех также модифицирует факторы рисков, которые следует учитывать и регулятору, и финансовым посредникам в риск менеджменте;
- 4) привлечении третьих сторон (включая аутсортинг) для поддержания финтех технологий, оказания информационной поддержки, непосредственного предоставления отдельных финансовых услуг конечным потребителям и др. Сотрудничество банков с разнообразными поставщиками – третьими сторонами позволяет банкам снижать операционные издержки и расширять масштабы деятельности. Но одновременно принимаемые банками риски множатся, а возможности своевременного их выявления и управления ими ограничены;
- 5) обеспечении соблюдения законных прав потребителей, конфиденциальности данных, противодействии легализации незаконно полученных доходов и финансирования терроризма. Решение данных проблем выходит за пределы законодательно установленных в настоящее время полномочий органов банковского регулирования и надзора и требует их активного взаимодействия с различными ведомствами центрального правительства;
- 6) концентрации финансового посредничества. Для сохранения конкурентных преимуществ и своей рыночной доли традиционные банки стремятся к широкому применению финансовых инноваций и новых бизнес моделей. Но для этого требуются, как минимум, значительные первоначальные инвестиции, реализовать которые в состоянии лишь крупнейшие банковские группы и холдинги. В результате технологического перехода может ускориться процесс концентрации банковского бизнеса и сосредоточение финансовых рисков в традиционном банковском секторе.

Услуги, которые традиционно оказывают коммерческие банки, в настоящее время все больше предлагают инновационные финтех компании, что неизбежно будет влиять на трансформацию структуры банковского сектора. Банк международных расчетов выделяет в составе инновационных финтех компаний два типа бизнес моделей: 1) оказание услуг, замещающих традиционное банковское посредничество; 2) предложение услуг технологий, поддерживающих предложение инновационных финансовых продуктов.

Компании, специализирующиеся на бизнес моделях первого типа, предлагают:

1. Услуги посредничества между сберегателями и заемщиками – краудфандинга, прямого кредитования (P2P, B2B), мобильного банка, кредитного скоринга.

2. Розничные и оптовые платежно-расчетные услуги – мобильные платежи, прямые денежные переводы (из рук в руки), цифровые валюты; сети валютных переводов, оптовые валютные сделки, цифровые валютные платформы.
3. Услуги управления инвестициями – высокочастотная торговля, копи-трейдинг, е-трейдинг, роботы-консультанты.

Инновационные финтех компании второго типа специализируются на услугах по технологической поддержке рынков новых финансовых продуктов, в общем плане они представляют собой порталы и агрегаторы данных:

- экосистемы (инфраструктура, открытые источники, APIs);
- оценка данных (аналитика больших данных – big data, машинное обучение, прогнозное моделирование);
- технология распределенного реестра (блок-чейн, смарт контракты);
- безопасность (идентификация клиентов и подтверждение подлинности запросов);
- облачные технологии;
- интернет вещей /мобильные технологии;
- искусственный интеллект (боты, автоматизация в финансах, алгоритмы).

Как показали результаты обследования, проведенного БМР в 2016 г., среди стран-членов, в составе инновационных финтех компаний преобладали фирмы, оказывающие услуги по проведению платежей, клирингу и расчетам (41%). Второе место заняли компании, специализирующие на услугах финансовой инфраструктуры (27%), третье – фирмы, предлагающие услуги размещению депозитов, предоставлению кредитов и привлечению финансирования (18%) [2, с. 10]. Обновленные данные о масштабах сектора доступны на [3].

Широкое применение финтеха способно значительно улучшить и облегчить мониторинг соблюдения финансовыми институтами пруденциальных требований («регтех»). После глобального кризиса в большинстве юрисдикций пруденциальные требования к банкам были существенно усилены. Применение технологий финтеха облегчает для банков соблюдение законодательно-нормативных требования, например, позволяет автоматическое составление регулярной регулятивной отчетности и упрощает процедуры комплаенса. Одновременно они способствуют межсекторной и трансграничной кооперации финансовых институтов. Финтех позволяет финансовым посредникам:

- выводить на рынок новые продукты и услуги, гибко реагируя на изменения во внешней среде и спросе потребителей;
- более результативно управлять как традиционными, так и новыми рисками банковского бизнеса;
- упрощает процедуры оценки финансового состояния клиента и добросовестности его деятельности (KYZ – «знай своего клиента»);
- помогает управлять данными в целях соблюдения стандартов бухгалтерского учета, автоматизировать функцию внутреннего контроля и аудита;
- контролировать соблюдение обязательных экономических нормативов.

В целом, регтех помогает коммерческим банкам отвечать на широкий спектр требований, связанных с регуляторной отчетностью, финансовыми преступлениями, операционным риском (включая кибер безопасность, выявление преступлений), защитой потребителей и защитой данных. Используемые для регтеха технологии включают особое программное обеспечение, облачные технологии, искусственный интеллект; технологии данных (большие данные, машинное обучение, скоринг риска, мониторинг в режиме реального времени); технологии идентификации (биометрия, распознавание по голосу) или новые технологии, такие как распределенный реестр, сочетающий криптографию с ИТ решениями. Применение регтеха в общем плане облегчает коммерческим банкам агрегирование факторов рисков и оценку потенциальных убытков в соответствии со стандартами БКБН [4], а для надзорного органа — повышает точность результатов стресс тестов.

Одновременно инновационные финансовые технологии несут ряд выгод и вызовов для надзорных органов. В силу быстрого развития и распространения цифровых финансовых технологий, а также роста спроса со стороны физических лиц и компаний реального сектора на инновационные финансовые продукты происходит трансформация традиционного банковского бизнеса и банковских бизнес моделей. Бурное развитие разнообразных финтех компаний, оказывающих как поддерживающие традиционное банковское посредничество в условиях цифровой экономики, так и его замещающие услуги требует значительных изменений в финансовом регулировании и надзоре. Однако пока на наднациональном уровне консенсусный подход к тому, как следует трансформировать финансовое регулирование и надзор, еще не выработано. В то же время можно выделить, как минимум, несколько противоречий, разрешения которых требуют новые, изменившиеся условия на рынке финансового посредничества.

1. Развитие финансовых инноваций оказывает воздействие на традиционные трансмиссионные каналы денежно-кредитной политики и может, как способствовать повышению результативности применяемых ЦБ инструментов, так и делать их менее результативными. Так, например, если финтех кредитные платформы (P2P или B2B), на которых ценообразование носит индивидуальный характер для каждой сделки, получают широкое распространение [5], то может снизиться эффективность процентного канала денежно-кредитной политики. Если же в результате перехода хозяйствующих субъектов на виртуальные валюты резко сократится спрос на банкноты и деньги ЦБ (банковские резервы), то последний не сможет выполнять функцию кредитора последней инстанции и управлять ликвидностью на национальном рынке денег. Более того, если текущая тенденция к сокращению использования наличных продолжится и страна откажется от их хождения (как это стало реальностью в Швеции), то у хозяйствующих субъектов будет ограничен доступ к деньгам ЦБ. Одновременно сам ЦБ утратит один из важных источников доходов — сеньораж, — и будет вынужден обращаться за бюджетной финансовой поддержкой, что может подорвать его операционную самостоятельность [6]. Этим перечень потенциальных воздействий финансовых инноваций на результативность денежно-кредитной

политики не ограничивается, к тому же, многие возможные их последствия еще только начинают проявляться.

2. После глобального финансового кризиса (2007-2009) общемировым трендом стал переход от отраслевого регулирования финансового посредничества к функциональному. Это предполагает, с одной стороны, что на вновь выходящие на рынок финансового посредничества финтех фирмы должны распространяться те же пруденциальные требования, что и на традиционные банки. Это необходимо для того, чтобы у участников рынка не возникало соблазна использовать регулятивный арбитраж для получения дополнительных доходов, вывода из-под пристального надзора ЦБ наиболее рискованных сегментов бизнеса, проведения сделок, на которые распространяются ограничения регулятора. Однако в текущих условиях, когда бизнес финтех компаний еще только начинает развиваться, распространение на них тех же пруденциальных требований, что обязаны соблюдать лицензируемые коммерческие банки, может серьезно ограничить эволюцию финансовых инноваций, а в результате часть потенциальных пользователей может для обслуживания выбрать зарубежных поставщиков [7]. Это означает, что разрабатывая правила и стандарты для инновационных финтех компаний, регулятор вынужден находить компромисс между допущением некоторого регулятивного арбитража в целях поощрения развития инноваций и единым подходом к регулированию однотипных форм посредничества в целях поддержания финансовой стабильности.

3. В условиях, когда многие аспекты деятельности финтех компаний полностью или частично напрямую не определены нормами законодательства, ЦБ как финансовый регулятор стоит перед сложным выбором:

- какие финтех компании должны соблюдать вводимые им пруденциальные требования;
- какие следует устанавливать для них требования (например, капитальные требования, стандарты ликвидности, защита прав инвесторов, требования по риск менеджменту и др.) и какой может быть их конфигурация;
- какие финтех компании должны предоставлять регулятору периодическую отчетность и в каком объеме, например, операторам систем мобильных денежных переводов следует раскрывать финансовые данные;
- каким образом следует организовать текущий мониторинг динамики основных рисков, связанных с распространением финтеха в банковской отрасли;
- как следует эффективно построить регулирование и надзор для ситуаций, когда коммерческие банки передают в аутсорсинг финтех компаниям часть операционных процессов.

Активное сотрудничество банков с финтех компаниями в целях снижения издержек, операционной гибкости и/или повышения безопасности и операционной устойчивости, а также предложения на рынке новых продуктов представляет для банковского бизнеса как новые возможности, так и может порождать новые риски. В целях поддержания общей финансовой стабильности ЦБ предстоит найти результативный компромисс между поощрением финансовых

инноваций и ограничением исходящих от них рисков [7]. В результате периметр финансового посредничества, которое должно подпадать под пруденциальное регулирование ЦБ значительно расширяется.

Не менее важным для органа банковского надзора является тот факт, что сотрудничество банков с финтех компаниями поднимает проблемы, выходящие за пределы собственно пруденциального надзора, т.к. регулятору предстоит учитывать и более широкий спектр целей общественной политики – защита конфиденциальности данных, безопасность данных и ИТ, защита потребителей, поощрение конкуренции и соблюдение требований противодействия отмыванию денег и финансирования терроризма.

Отдельным направлением применения инновационных финансовых технологий стало их использование в банковском надзоре – «суптех». Технологии, которые предлагают увеличение эффективности и возможности расширения бизнеса для финтех компаний и банков, способствуют повышению результативности банковского надзора. Суптех позволяет надзорным органам осуществлять более эффективный и результативный контроль. В отличие от регтеха суптех позволяет надзорному органу концентрировать внимание на оценке степени соблюдения поднадзорными институтами норм законодательно-нормативного регулирования практически в режиме реального времени, а тем самым своевременно реализовывать корректирующие надзорные меры. В то же время у широкого применения в надзорной практике суптеха пока есть и серьезные ограничения. К числу наиболее важных БКБН относит достаточно широкий перечень барьеров – от дефицита квалифицированных кадров до необходимости кардинальной перестройки внутренней структуры ведомства и его операционной деятельности, а также необходимости внесения изменений в государственную политику закупок ИТ оборудования, ограничений на трансграничные обмены данными, контроле над новым технологиями (например, искусственным интеллектом) и по иным вопросам.

В настоящее время ряд надзорных органов проводит эксперименты по использованию инновационных технологий в надзорной практике, в том числе для текущей оценки динамики факторов рисков финансовых институтов, расширения опыта мониторинга/обзора ситуации на финансовом рынке и своевременной формулировки регуляторных рекомендаций.

Финтех вносит существенные изменения в деятельность банковского надзора и ставит перед ними новые задачи. Банковские регуляторы вынуждены не только расширять периметр поднадзорных финансовых институтов, отслеживать технологические особенности финансового посредничества, но и формулировать новые пруденциальные требования и разрабатывать новые монетарные инструменты. Одновременно финтех может предлагать инновационные решения некоторых текущих проблем регуляторов, включая «знай своего клиента и проблем легализации незаконно полученных доходов и противодействия финансированию терроризма».

В настоящее время банковское регулирование, надзор и лицензирование в основном отстают от бурного развития технологий и новых бизнес моделей финтех фирм. Это может создавать риск нежелательных разрывов в регулировании,

когда новые бизнес модели используются для ведения критически важной банковской деятельности вне регулятивного периметра или, наоборот, приводят к нежелательным барьерам входа в отрасль для новых бизнес моделей и участников.

Список литературы

- [1] Financial Stability Implications from FinTech, Supervisory and Regulatory Issues that Merit Authorities' Attention, 2017, June. 65 p. — <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/R270617.pdf> — (дата обращения: 11.05.2018).
- [2] Implications of fintech developments for banks and bank supervisors. Sound Practices. — Basel Committee on Banking Supervision. — 2018, February. — 50 p. — <https://www.bis.org/bcbs/publ/d431.htm> — (дата обращения: 11.05.2018).
- [3] The Pulse of Fintech: Global Analysis of Investment in Fintech. — <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/xx/pdf/2017/07/pulse-of-fintech-q2-2017.pdf>. — (дата обращения: 11.05.2018).
- [4] Research Report on Financial Technologies (Fintech). — International organization of securities commissions (IOSCO). — 2017, 76 p. — <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD554.pdf> (дата обращения: 11.05.2018).
- [5] Principles for effective risk data aggregation and risk reporting. — Basel Committee on Banking Supervision, 2013. — 28 p. — <https://www.bis.org/publ/bcbs239.pdf> — (дата обращения: 11.05.2018).
- [6] *Engert W., Fung Ben S.C.* Central Bank Digital Currency: Motivations and Implications // Bank of Canada Staff Discussion Paper, 2017, November. № 16. 30 p. — <https://www.bankofcanada.ca/wp-content/uploads/2017/11/sdp2017-16.pdf> — (дата обращения: 11.05.2018).
- [7] Fintech and Financial Services: Initial Considerations / IMF Staff Team. — IMF Staff Discussion Note. — 2017, June, SDN/17/05. 49 p. — <file:///C:/Users/1/Downloads/sdn1705.pdf> (дата обращения: 11.05.2018).

ФАКТОРЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

Ленков И.Н.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье отмечаются возможности развития элементов цифровой экономики на отдельных этапах интеграционного сотрудничества государств. В частности делаются выводы о повышении прозрачности трансграничного перемещения товаров и капитала.

Развитие цифровой экономики ведется на наднациональном уровне. В частности значительный объем норм и вопросов взаимодействия будет решаться на уровне ЕАЭС. С 2016 года обсуждается вопрос создания единого цифрового пространства ЕАЭС. Уже реализуются проекты интеграции информационных систем отдельных государств ЕАЭС в органы союза, например национальный механизм единого окна в системе регулирования внешнеэкономической деятельности, интегрированная информационная система внешней и взаимной торговли стран ЕАЭС, сопряжение информационных систем таможенных органов государств.

С одной стороны представляется необходимым ускорить реализацию общей «цифровой повестки» Союза, усилить координацию действий по формированию правил ведения цифровой торговли, единых стандартов обмена информацией и ее защиты.

С другой стороны развитие экономического сотрудничества государств обусловлено увеличением международного движения капитала, товаров, услуг и факторов их производства, что явилось причиной развития более эффективных экономических связей между государствами и устранения различных препятствий в международной торговле и при передвижении факторов производства. Это стало возможно в условиях развития межгосударственного сотрудничества на основе многосторонних политических соглашений.

Процесс развития устойчивых взаимосвязей между странами на основе углубления международного разделения труда и вывод процесса воспроизводства за национальные границы нашел свое отражение в интернационализации. Развивается комплементарность и взаимозависимость экономик таких стран. При этом государства остаются обособленными субъектами. Таким образом, цифровизация данных процессов может обеспечить значительную транспарентность межгосударственного сотрудничества.

* *Ленков Илья Николаевич*, кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

С развитием интернационализации выравниваются условия производства в различных государствах. В свою очередь, национальное хозяйство не становится единым, сохраняются некоторые существенные особенности: внутренний рынок страны подвержен влиянию хозяйственной конъюнктуры стран-партнеров; реализация протекционистских мер в торговле приводит к ответным мерам со стороны других государств. Внедрение новых цифровых технологий позволит значительно снизить теневой оборот по различным группам товаров.

Экономическая интеграция охватывает все сферы экономической жизни региона, за исключением валютной, и является основой для создания валютного, а затем и валютно-финансового союза, однако параллельно с этапами экономической интеграции допускается формирование предпосылок для валютной интеграции и государства могут осуществлять некоторые координирующие действия в валютной сфере. В свою очередь, цифровизация валютной сферы пока еще носит характер отдаленных перспектив, поскольку в недостаточной степени проработана нормативная база в регулировании оборота криптоактивов.

Глобализация сужает сферу действия национальных властей, порождая необходимость создания новых институтов управления глобальной экономикой[3]. По общему мнению, глобализация представляет собой рост взаимозависимости экономики всех стран мира, в основе которого лежит углубление интернационализации производства и капитала. Автор считает важным отметить следующие составляющие глобализации: увеличение финансовых и информационных трансграничных потоков, неподвластных государственному контролю; рост взаимного проникновения государств; стремление к созданию единой мировой экономической системы.

В последнее время глобализация сопровождается процессами противоположной направленности, такими как дифференциация и регионализация. В свою очередь региональная дифференциация определяется степенью согласованности национальных политик и реальной интегрированности на основе взаимодополняемости экономик стран конкретного региона. Инструментом повышения прозрачности потоков товаров и капитала служит цифровизация экономики на наднациональном уровне.

Процесс региональной интеграции не ограничивается экономической сферой деятельности, он также тесно связан с политическими, культурологическими, цивилизационными и военными аспектами.

Раньше процессы регионализации способствовали установлению и развитию связей между разрозненными государствами в определенном регионе. В настоящее время региональные объединения стремятся к реализации совместных усилий в определении и отстаивании своих приоритетных интересов в экономическом и политическом плане. Таким образом, глобализация стимулирует государства к поиску и реализации новых идей противостояния, через повышение уровня конкурентоспособности и экономической стабильности. Результатом становятся региональные интеграционные процессы, образуются региональные союзы с разной степенью либерализации экономической

и политической сфер. В некоторых из них формируются наднациональные регулирующие институты.

Экономическая сторона процессов регионализации выразилась через процесс, который получил название региональная экономическая интеграция. Несмотря на то, что формирование интеграционных объединений протекает в различных условиях, интеграционные процессы подчиняются единым целям, что предопределяет прохождение типичных этапов развития. Главной целью создания любого интеграционного объединения как формы экономической организации является минимизация трансакционных издержек путем дифференцированного закрепления трансакций за структурами, управляющими ими. Все другие цели в процессе достижения главной соподчиняются и реализуются автоматически [11].

Типовые этапы реализации интеграционного сотрудничества стран (таможенный союз, общий рынок, экономический союз) достаточно подробно были рассмотрены [7], однако стоит отметить, что внедрение цифровых технологий позволит повысить прозрачность межгосударственного сотрудничества и, также повысить эффективность.

Процесс международной экономической интеграции представляет собой объективную основу валютной интеграции. В отечественной и зарубежной научной литературе сложились разные подходы относительно разделения экономической и валютной интеграции, и деления валютной интеграции на этапы.

Разделение экономической и валютной интеграции находит отражение в договоре об учреждении Европейского сообщества 1957 г., который определяет все основные составляющие экономического и валютного союза. Так, экономический компонент союза определяется принципом свободной рыночной экономики со свободной конкуренцией, которыми должна руководствоваться экономическая политика Союза, также выделяется три основных компонента валютного союза:

- единая валюта;
- определение и проведение единой валютной политики;
- единая политика обменных курсов.

Стоит отметить, что созданы объективные предпосылки для формирования более глубокого валютного сотрудничества на пространстве ЕАЭС, но правительства государств объединения не пришли к консенсусу в данном вопросе. Основной целью валютного сотрудничества является поддержание стабильности валюты и отсутствие инфляции. Валютная интеграция – это «любое устройство, при котором эффекты существования нескольких валют приближаются к эффектам существования одной валюты» [2]. Данная трактовка валютной интеграции наиболее широка и характерна для всех терминов от валютной зоны до валютного союза.

Экономическая интеграция является основой для создания валютного, а затем и валютно-финансового союза, однако параллельно с этапами экономической интеграции допускается формирование предпосылок для валютной

интеграции и государства могут осуществлять некоторые координирующие действия в валютной сфере.

Валютная зона является переходным этапом к единому валютному пространству, которое в свою очередь является подготовительной стадией для валютного союза. Под валютной зоной многие ученые, в т. ч. автор теории оптимальных валютных зон Р. Манделл, понимают область обращения единой валюты, либо нескольких валют, чьи курсовые соотношения неизменно зафиксированы, но чьи курсы неограниченно колеблются по отношению к остальному миру, т.е. валютной зоной является зона доминирования одной или нескольких валют. При этом государства-члены заключают соглашение о двустороннем (в случае для двух государств) валютном сотрудничестве, и не имеют права проводить самостоятельную валютную политику без согласования с другими участниками.

Единое валютное пространство – это «группа государств, которые договорились путем координация действий своих центральных банков проводить согласованную курсовую политику с целью ограничить взаимные колебания курсов национальных валют»[9].

Следует отметить, что валютной зоной не являются случаи валютного замещения, т.е. неформальной практики использования иностранных валют во внутреннем денежном обращении.

Основные отличия валютного пространства от валютной зоны заключаются в следующем:

- в создании совместных финансово-экономических механизмов для преодоления кризисных явлений, таких как согласование денежно-кредитной политики при отсутствии единого наднационального центрального банка, создание антикризисного фонда для преодоления последствий финансовой нестабильности;
- наличие единого наднационального эмиссионного центра, либо функционирование нескольких валютных центров, координирующих свою деятельность;
- единый валютный контроль, предполагающий строгое соблюдение валютного законодательства при осуществлении валютных операций на территории всего объединения.

Таким образом, можно выделить следующие основные отличия валютного пространства от валютной зоны:

- одновременно действует несколько сильных валютных центров, которые координируют свою деятельность;
- создаются совместные механизмы для преодоления кризисных явлений.

Таким образом, различия между валютной зоной и единым валютным пространством не существенны, поэтому многие ученые склонны объединять данные стадии интеграции в одну.

Помимо всех теоретических разработок западных и российских исследователей, основные признаки валютного союза прописаны в официаль-

ных документах ЕЭС. Так, согласно плану Вернера о создании Европейского валютного союза говорилось следующее: «В рамках области валютного союза валюты должны быть полностью и навсегда конвертируемы, пределы колебаний между обменными курсами должны быть сужены до нулевых, паритеты неизменно зафиксированы, движения капиталов должны быть совершенно свободны, должна действовать общая система поддержки национальных валют или создана общая валюта сообщества» [1]. Далее докладом Делора содержание валютного союза было дополнено возможностью действия единого центрального банка или же любого другого наднационального органа финансового управления [5]. Валютный союз представляет собой юридически оформленное межгосударственное объединение, на территории которого:

- функционирует единая валюта;
- проводится согласованная денежная и валютная политика;
- финансовое регулирование осуществляется наднациональными органами.

Валютно-финансовый союз — это предельная степень интенсификации валютно-финансовой интеграции, представляет собой валютный союз с унифицированной денежно-кредитной, бюджетной, финансовой и налоговой политикой. Осуществлением финансовой политики занимаются соответствующие институционально и юридически закрепленные межгосударственные органы.

Основные интересы участников интеграционного объединения и направления усиления интересов представляют собой нарастание благоприятного для государства эффекта от участия в объединении. Так, с углублением интеграционного сотрудничества государства теряют свой экономический суверенитет, поскольку на высших формах сотрудничества (начиная с экономического союза), страны вынуждены проводить согласованную политику в области экономического регулирования.

При валютном сотрудничестве государства также теряют право на эмиссию национальной валюты и обязуются реализовывать согласованную денежно-кредитную политику всего объединения в целом. Есть также благоприятные факторы, например экономия валютных резервов, поскольку на стадии подготовки к введению единой валюты страны проводят согласованную политику обменных курсов. Снижение трансакционных издержек реализуется за счет снижения и ликвидации таможенных пошлин при торговле внутри региона, снижения валютного риска становится возможным уже на стадии проведения согласованной политики обменных курсов. Дальнейшее снижение происходит за счет использования единой валюты — торговым партнерам не нужно проводить конверсионные операции.

Экономия валютных резервов заключается в том, что основная часть торговли государства приходится на соседние страны (высокий уровень внутренней торговли является двигателем интеграции). Соответственно, с увеличением доли внутрирегиональной торговли в интеграционном объединении и нарастанием взаимного сотрудничества снижается необходимость государства

поддерживать валютный курс национальной валюты. Рассматриваемая компонента достигается уже на стадии проведения согласованной политики валютных курсов.

Таким образом, при реализации валютного сотрудничества могут возникнуть факторы, обеспечивающие снижение валютного курса единой региональной валюты. К ним, прежде всего, можно отнести:

- низкую степень использования национальных валют в расчетах;
- высокий уровень оттока капитала;
- высокий риск миграции низкоквалифицированной рабочей силы;
- вариативный уровень процентных ставок.

Проблемы различия уровня процентных ставок и миграции рабочей силы могут и должны быть урегулированы в рамках подготовительных мероприятий при образовании такой формы сотрудничества, как общий рынок.

Регулирование оттока капитала становится возможным при введении валютных ограничений, что не способствует свободе перемещения капитала через границы союзных государств. Поскольку применение административных методов валютного регулирования ограничит достижение общего рынка, по этой причине государствам следует реализовывать методы, направленные на экономическую заинтересованность контрагентов. При внедрении элементов цифровой экономики становится возможным повысить прозрачность трансграничных потоков капитала и усилить контроль за действиями контрагентов при совершении операций.

Можно заключить, что проблемы валютного сотрудничества государств поднимаются на качественно новый уровень. Высокая доля национальных валют в расчетах является предпосылкой формирования валютного сотрудничества, поскольку для государств целесообразна реализация согласованного ограничения взаимных колебаний обменных курсов. Таким образом, автор считает, что при невысоком удельном весе расчетов в национальных валютах введение единой валюты нецелесообразно.

Таким образом, внедрение элементов цифровизации в межгосударственном масштабе не должно ограничиваться региональным объединением, а должно строиться на взаимодействии как можно большего числа участников внешнеэкономической деятельности. В свою очередь развитие элементов цифровой экономики должно обеспечить транспарентность внешнеэкономической деятельности как внутри региона, так и за его пределами.

Список литературы

- [1] Alfred Steinherr, 30 years of European monetary integration from the Werner Plan to EMU // Longman, 1994.
- [2] *Kafka A.* Regional monetary Integration of the developing countries // Monetary Problems of the international Economy. University of Chicago Press.
- [3] *Kcintcke W.H.* Global public policy // Foreign affairs, – Wash., 1997, № 6.

-
- [4] *Stiglitz J.E.* Globalization and its discontents // New York: Norton & Co, 2008.
- [5] The report on EMU in the European Community // Delors Committee – 1989.
- [6] *Ленков И.Н.* Генезис процессов валютно-финансовой интеграции / Научное обозрение. 2015. № 19. С. 249–253.
- [7] *Ленков И.Н.* Генезис интеграционных процессов региона ЕАЭС / Банковские услуги. 2015. № 2. С. 2–5.
- [8] Европейский союз на пороге XXI века – выбор стратегии развития / Под ред. Ю.А. Борко и О.В. Буториной.– М.: Эудиториал УРСС, 2001. С. 84.
- [9] *Захаров А.В.* О концепции единого валютного пространства стран СНГ / А.В. Захаров. – М., 2001. С. 21.
- [10] *Щеголева Н.Г.* Гравитационная модель в оценке эффективности валютной интеграции / Финансы, деньги, инвестиции. 2015. № 1–2. С. 3–6.
- [11] Материалы заседания Высшего Евразийского экономического совета 26 декабря 2016 года.

СТРУКТУРНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В МИРОВОЙ ВАЛЮТНОЙ СИСТЕМЕ ПОД ВЛИЯНИЕМ ПРОЦЕССОВ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Хмыз О.В.*
(Россия, г. Москва)

***Аннотация.** Современная мировая экономика начинает изменяться под влиянием нарастающих процессов цифровизации. Прежде всего, они затрагивают валютно-финансовую сферу, которая традиционно является наиболее восприимчивой к нововведениям, хотя серьезные структурные изменения в ней редки. Однако сегодняшние процессы вполне могут стать таковыми, поскольку касаются самих ее устоев. Прежде всего, речь идет о мировых деньгах и международных расчетах.*

***Ключевые слова:** мировая валютная система, международные финансы, мировые деньги, цифровизация, криптовалюты, биткоин, эфириум, монеро.*

Значительные изменения в мировой валютной системе отмечаются на фоне значимых исторических событий, имеющих многонациональное, если не общемировое распространение. В наши дни таковым становится (если вообще будет осуществлен) глобальный переход к криптовалютам или иным денежным единицам на основе новых технологических решений типа распределенного реестра (блокчейн), что может привести к смене устоев современной мировой валютной системы, поскольку затрагивает один из ее важнейших элементов – мировые деньги. Отражаются финансовые инновации и на международных расчетах. В отечественной экономической литературе появляется все больше публикаций по этой тематике. Среди наиболее интересных можно выделить труды В.В. Шмелева [5, с. 52–56; 6, с. 104–107], В.В. Кузнецовой [1, с. 38–47], М.А. Портного [2, 496 с.], Н.Г. Щеголевой [7, с. 75–93].

Современная мировая экономика цифровизируется, расширяется применение не только электронных технологий, но и их инфраструктуры, больших данных, распределенного реестра, которые не могут не повлиять на глобальный денежный ресурс, ведь цифровому обществу нужны соответствующие средства обращения и платежа. Уже в глобальной экономике финансового типа традиционные (к каковым можно отнести даже фидуциарные либо фиатные) начинают уступать свои позиции инновационным, причем не только на национальном (локальном), но и – что особенно важно – на международном уровне. Формально это произошло еще в 2008 г., когда было объявлено о создании биткоина. Однако фактически 10 лет назад говорить о серьезном изменении мировой валютной системы было еще преждевременно, но затем, во-первых, ввиду

* Хмыз Ольга Васильевна, кандидат экономических наук, доцент, Московский государственный институт международных отношений.

тотального распространения (практически по всем странам мира) этого денежного суррогата, во-вторых, в связи с нарастанием государственного признания криптовалют, в-третьих, внедрением технологий блокчейн (распределенного реестра) в деятельность банков (в т.ч. центральных) ведущих стран мира и др. причин диджитальные валюты стали все больше превращаться из виртуальных в фактические. Это стало возможным как раз по причине бурного развития технологий и их интенсифицированного внедрения практически во все сферы жизнедеятельности человека. Серьезными преимуществами криптовалют перед иными видами денег стала эластичность эмиссии (ввиду специфичности ее формулы, что может, по идее, гарантировать от инфляции ввиду полного покрытия потребности в деньгах), связанная с ней своеобразная обеспеченность (спросом), а также отсутствие ограничений по эмитенту (теоретически, любое физическое или юридическое лицо может беспрепятственно осуществлять майнинг). Кроме того, криптовалюты предлагают анонимность и безопасность (считается, что токены невозможно подделать, хотя известны случаи успешных хакерских атак на биржи криптовалют). Но самое главное — заявленные анонимность и аполитичность криптовалют, не управляемых никакими национальными правительствами. Впрочем, такую неподотчетность и анонимность можно рассматривать и в качестве основного недостатка криптовалют, способного привести к нарастанию масштабов теневого сектора мировой экономики, с которым G20 и ОЭСР особенно в последнее время ведут интенсивную борьбу. Конечно, риск непрозрачности блокчейна связан и с потерями по техническим причинам, которые не могут компенсировать ни высокая скорость осуществления операций, ни взаимная майнерская гарантия. Которые также вызывают опасения усиления теневого сектора, с которым борется передовое мировое сообщество.

Так, ОЭСР, проанализировав различные схемы, используемые нерадивыми налогоплательщиками, разработала набор мер, рекомендовав их государствам, стремящимся противодействовать сокрытию подлежащих налогообложению доходов путем вывода прибылей в льготные юрисдикции. [3, с. 265] По мнению ОЭСР, основными субъектами рыночной экономики, которых ей необходимо наиболее строго контролировать, поскольку именно они пользуются предоставляемыми глобализацией оптимизационными налоговыми возможностями, являются транснациональные корпорации. Располагая производством (либо иными структурными возможностями) сразу в нескольких странах, они могут выбирать государства с наиболее благоприятной финансово-экономической и в особенности фискальной обстановкой и именно в них переводить получаемые доходы. По мнению ОЭСР, это приводит как минимум к следующим трем неблагоприятным последствиям для мировой экономики [8]:

- недополучению налоговых доходов государством, в котором транснациональная корпорация осуществляет свою деятельность;
- переносу тяжести налогового бремени с транснациональных корпораций на других налогоплательщиков в данном государстве;
- снижению конкурентных возможностей иных предприятий, преимущественно малых и средних, поскольку они не могут переводить за границу

свои прибыли в целях более льготного их налогообложения, выплачивают налоги в стране пребывания и включают их в цену товара. Т.е. отсутствие возможности использовать международные оптимизационные налоговые схемы приводит к повышению эффективной ставки налогов у малых и средних предприятий на фоне ее понижения у транснациональных корпораций.

В любом случае, цифровизация уже начала влиять на мировую валютную систему, приводя к структурным изменениям прежде всего в сфере расчетов и валютного компонента, создавая своеобразного конкурента ведущим валютам мира, в т.ч. американскому доллару. При этом примечательно, что она создает новые формы не только самих мировых денег, но и интернационализации (так, биткоин появился сразу на международном рынке, не проходил стадии географической инициализации через регионализацию). Тем не менее, они могут способствовать понижению зависимости от американского доллара (а государственный долг США уже превысил 21 трлн долл.), помогать обходить санкции, тем самым также способствуя (впрочем, наряду с проводимой Д. Трампом политикой [4, с. 47–53]) усилению непопулярности американского доллара. Даже Чикаго и НАСДАК стали торговать биткоином — т.е. альтернативная доллару валюта получила официальное признание в США.

Следовательно, в мировой экономике криптовалюты можно рассматривать как весьма неоднозначное явление. С одной стороны, криптовалюты упрощают перевод финансовых средств, транзакции между странами за счет использования общественного и личного ключа (из соображений безопасности). Эти переводы финансовых средств проводятся с минимальной комиссионной за обработку информации (операции) и позволяют избежать больших комиссионных, взимаемых банками и финансовыми институтами за банковскими операциями. Специалисты видят возможности использования блокчейна в таких технологиях как, например, онлайн голосование или краудфандинг. А известные и влиятельные финансовые институты (такие как JP Morgan) видят большой потенциал в криптообмене для снижения транзакционных расходов благодаря более эффективной обработке платежей.

Тем не менее, поскольку криптовалюты виртуальные и не имеют центрального хранилища, равновесие на их рынке может быть нарушено, и в самом худшем случае они могут быть стерты, например, при тотальном компьютерном сбое, в случае если нет резервной копии у собственника. Тогда, даже если на счете будут лежать миллионы виртуальных денежных единиц, ни воспользоваться ими, ни подтвердить их наличие возможности не будет. Принимая во внимание, что цены основаны на спросе и предложении, размер или эквивалент, с которым можно менять одну криптовалюту на другую, может резко меняться. К тому же криптовалюты не на 100% защищены от угрозы хакерства. За свою короткую историю биткоин-сообщество более 40 раз подвергалось кражам, и несколько раз кражи превышали 1 млн долл. Однако несмотря на это, многие пользователи смотрят на криптовалюты с надеждой, что наконец может появиться и существовать длительное время валюта, которая сохранит стоимость или ценность, будет упрощать обмен, будет более ликвидной, чем твердые металлы, и останется вне влияния центральных банков и правительств.

Криптовалюты ворвались в массовое создание, создав иллюзию быстрого обогащения, главным образом биткоином начали интересоваться мелкие вкладчики инвестиционных фондов. В центр внимания благодаря своей космической скорости роста курса попали и другие диджитальные валюты, например, риппл и эфириум. Критические голоса поэтому аргументируют, что цена упомянутых активов слишком завышена, и весь сегмент криптовалют напоминает большой пузырь.

С превращением экономики в цифровую появились и цифровые (диджитальные деньги), на обеспечение которых нет необходимости выделять огромные суммы, так как они защищены от инфляции самой своей эмиссией, что гарантирует наличие только того количества, которое необходимо – и не больше. Это одно из основных отличий биткоина от других современных денег. Именно это важно для государств, где инфляция высока (латиноамериканских и ряд африканских стран) и в которых есть условия для появления частных и общественных криптовалют. С появлением новых денежных средств связано и появление новой платежной системы – блокчейн. Эта система более национальная и существенно более дешевая, чем другие платежные системы, так как не нуждается в посредничестве банков.

Весьма популярная в настоящее время криптовалюта биткоин имеет спекулятивный характер, так как за последнее время (2017 – начало 2018 г.) ее курс то падал, то неимоверно взлетал. Значит, на него нельзя положиться как на стабильную базу для экономико-финансовых операций. И, например, странам БРИКС пока можно рекомендовать воздержаться от их использования. Но если эта криптовалюта станет государственной и будет иметь стабильный курс, то она, вероятно, может служить базой для расчетных операций внутри группы.

Существуют сотни криптовалют, но большинство людей знают лишь биткоин. Однако буквально на пятки самым популярным виртуальным деньгам наступает эфириум. Самое позднее, к концу 2018 года, по прогнозам аналитиков, эта прогрессивная валюта должна сместить биткоин с трона самой распространенной криптовалюты – хотя совсем недавно курс биткоина достигал исторического максимума, уже скоро все может измениться. Растет популярность эфириума и его курс. С начала года он подскочил на 3 тыс процентов. В январе один эфириум стоил 8 долларов, а в мае уже 248 (что, впрочем, может свидетельствовать о надувании «пузыря»). Курс же биткоина к американскому доллару с начала года вырос приблизительно на 150%.

О. Карлсон-Уи (глава хеджевого фонда Polychain Capital) утверждает, что эфириум к концу 2018 года будет популярнее биткоина. Подобное мнение разделяет Bloomberg: «у валюты эфириум видно более богатое естественное развитие экосистемы, стремительно развивающееся. Поэтому его курс растет более агрессивно, чем у биткоина». [10] Эфириум – криптовалюта, основанная на блокчейне, и одновременно – децентрализованная виртуальная машина для проведения «умных контактов».

Курс эфириума взлетел после того, как некоторые фирмы заинтересовались и поддержали этот проект. Кроме технологических компаний Microsoft и Intel это были банки JP Morgan, UBS, National Bank of Canada и страховая

компания ING. Была создана ассоциация Enterprise Ethereum Alliance, в которую на настоящий момент входит 86 фирм. Рыночная капитализация эфириума сейчас колеблется на уровне 22,8 млрд долл., а у биткоина — 42,2 млрд долл. Доля эфириума на рынке криптовалют сейчас составляет около 25%. Существуют и другие криптовалюты с перспективным будущим — auger, golem, zcash или monero. Сервер Coinmarketcap.com различает 740 различных виртуальных валют с общей рыночной капитализацией более 95 млрд долл. [9]

Примечательно, что курс не слишком распространенной среди широкой аудитории криптовалюты монеро за 2017 год взлетел в 27 раз. Монеро любят не только приверженцы и инвесторы в криптовалюты, но и боссы наркомафии. В начале 2017 года ее курс составлял около 12 долларов, а в 2016 году монеро не стоила даже 50 центов. Следовательно, курс взлетел на 2760%. По этим показателям сайт WorldCoindex ставит монеро на пятое место среди самых дорогих криптовалют мира. [13] Причиной столь бурного роста является чрезвычайно высокая анонимность монеро, которая этим отличается от биткоина. Трейдеров монеро практически невозможно отследить, из-за чего эта криптовалюта наращивает популярность.

Биткоин же повышенной анонимностью не отличается, хотя и позволяет пользователям проводить транзакции, не предоставляя данных, но их адреса устанавливаются. И хотя монеро работает по тому же принципу, есть отличия. Монеро смешивает несколько транзакций вместе, чтобы было сложнее установить происхождение финансирования. Нечто подобное возможно и у биткоина, но пользователь для этого должен сделать несколько лишних шагов, чтобы перемешать несколько транзакций. Монеро же использует еще несколько элементов, скрывающих пользователя. Другими словами, у биткоина, хотя и можно скрыть профиль пользователя, для этого необходимо предпринимать особые действия, а у монеро анонимность вложена в саму криптовалюту.

Эти атрибуты привлекали к монеро черный рынок Интернета. Так, сервер AlphaBay, на котором продаются краденые или нелегальные товары, наряду с биткоинами начал принимать и монеро. Это один из наиболее известных Darknet. В декабре 2016 года AlphaBay признался, что торговля в монеро составляет 2% всех транзакций, а это миллионы долларов.

Примечательно, что этот проект стал популярным без дополнительных вложений. Следовательно, в будущем он может стать конкурентом биткоину и эфириуму. Важно, примут ли его другие сети. Ведь и у монеро есть технические сбои. Кроме того, конкурентами частных диджитальных валют могут стать государственные. А если криптовалюту будет выпускать государство, то такие деньги должны быть очень надежными в силу их большей подотчетности. Следовательно, государственная криптовалюта по определению должна быть более конкурентоспособной, чем частная.

Как полагает целый ряд экспертов, Центральный банк Швеции может стать первым в мире, если ведет диджитальную валюту. Причина ясна. Шведы, как и некоторые другие страны, хотят отойти от наличных. Поэтому эксперты Риксбанка еще в конце 2016 года начали исследовать возможность введения диджитальной валюты. [11] Решение должно быть принято в течение двух

лет – до конца 2018 года. Речь не идет о биткоине либо другой виртуальной или альтернативной валюте, которая в экономическом смысле валютой не является, поскольку не обеспечивается центральными банками. Шведская е-крона такое обеспечение бы имела и, что парадоксально, – от одного из старейших центральных банков в мире, который применил эмиссионную функцию еще в 60-е годы XVII века. По мнению представителей Риксбанка, сегодняшнее предложение напоминает революционные действия трехсотлетней давности – появление первых банкнот. Но остаются неясным вопросы, как это отразится на валютной политике и финансовой стабильности, как будет выглядеть эта валюта и пр. Именно на эти юридические, технические и практические вопросы должны будут ответить специалисты Риксбанка.

Одно ясно совершенно точно – диджитальная валюта не заменит традиционную шведскую крону, они будут существовать параллельно. За последний десяток лет использование наличных в Швеции сократилось на 40%, все большую популярность наряду с пластиковыми картами получают мобильные приложения. О диджитальной валюте уже начинают говорить в центральных банках других стран. Например, Банки Англии, Канады, Китая. Исключение – немецкоговорящие страны, Германия, Австрия и Швейцария, очень широко использующие наличные.

Таким образом, цифровизация как инновационное направление развития мировой экономики проходит в русле неорганичной экономической модернизации, выступая одним из способов противостояния внешним вызовам. Следовательно, модернизация сдерживается глобализацией, не способной столь быстро реагировать на нововведения и меняющуюся внешнюю среду.

Криптовалюты начинают корректировать традиционный валютный состав мирового валютного рынка, менять соотношение между ведущими валютами, [12, р. 77] и, следовательно, в будущем могут способствовать изменению расстановки сил между ними. О таких перспективах свидетельствуют этапы развития современной мировой валютной системы, которых к настоящему времени можно насчитать по крайней мере два. Первым можно посчитать экстенсивный этап – бурного распространения криптовалют в разных по уровню развития государствах мира с помощью специфической компьютерной инфраструктуры. Вторым – их качественное продвижение в мировой валютной системе. Это может привести к структурным изменениям в мировой валютной системе.

Список литературы

- [1] *Кузнецова В.В.* Мировая валютная система: проблемы и пути реформирования // Мир новой экономики. 2016. № 10. С. 38–47.
- [2] *Портной М.А.* Деньги в национальном и мировом хозяйстве. – М.: Магистр, 2017. – 496 с.
- [3] *Хмыз О.В.* Международная налоговая конкурентоспособность // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. 2017. № 11. С. 263–267.

-
- [4] *Хмыз О.В.* Изменения в американской налоговой системе // Финансовый бизнес. 2018. № 1. С. 47–53.
- [5] *Шмелев В.В.* Криптовалюты – деньги XXI в. // Банковское дело. 2017. № 3. С. 52–56.
- [6] *Шмелев В.В.* Цифровизация как одно из противоречивых направлений развития мировой валютно-финансовой системы // Финансовая жизнь. 2018. № 1. С. 104–107.
- [7] *Щеголева Н.Г., Терентьева О.И.* Трансформация мировой валютной системы: будущее за криптовалютой // Вестник Московского университета. Серия 6. 2018. № 2. С. 75–93.
- [8] About the Inclusive Framework on BEPS. – <http://www.oecd.org/tax/beps/beps-about.htm> (15.05.2018)
- [9] Coin Market Cap: Cryptocurrency Market Capitalization. – <https://coinmarketcap.com/> (19.05.2018)
- [10] Coinbase OG Olaf Carlson-Wee: Ethereum Will Surpass Bitcoin in 2018. – <https://bitsonline.com/olaf-carlson-wee-eth-tops-btc/> (15.05.2018)
- [11] E-krona. – <https://www.riksbank.se/en-gb/financial-stability/payments/e-krona/> (19.05.2018)
- [12] *Lenkov I.N.* The possibilities of transformation of the national currency status // Modern science. 2017. no. 3. P. 76–78.
- [13] World Coin Index: Cryptocoin price index and market cap. – <https://www.worldcoinindex.com/> (11.05.2018)

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ КРИПТОВАЛЮТ В ЕАЭС

Перепелица Д.Г.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В условиях цифровой экономики формирование Евразийского экономического союза (ЕАЭС) сопряжено с рядом сложностей, касающихся вопросов взаимодействия в правовой, финансовой, таможенной и иных сферах. Однако важнейшую роль в процессе евразийской интеграции играют финансовые отношения, обеспечивающие функционирование всех субъектов экономики. Поэтому в докладе, прежде всего, будут рассмотрены финансовые и иные аспекты интеграции ЕАЭС. Ряд экспертов предполагает в качестве единой валюты ЕАЭС использовать криптовалюту. В настоящее время данный вопрос только обсуждается, однако преимущества и широкое распространение криптовалют свидетельствуют о том, что они могут стать одним из возможных решений в разрабатываемом валютном соглашении ЕАЭС.

Развитие финансовой системы общего экономического пространства ЕАЭС является закономерным этапом укрепления сотрудничества стран-участниц. В настоящее время внутрисоюзная торговля и торговля с внешним миром показывают неустойчивые результаты, заметны сложности с координацией торговой и макроэкономической политики. Финансово-экономические интересы стран-участниц ЕАЭС не всегда согласуются, что обусловлено многими причинами. Данный вопрос требует нестандартных решений, новейших подходов к развитию финансовой системы общего экономического пространства ЕАЭС и необходимого практического инструментария.

Необходимо учитывать экономические вызовы, с которыми сталкиваются страны ЕАЭС: весомая роль технологического развития как фактора возникновения возможностей для экономик и источника рисков, исчерпание действующих конкурентных преимуществ стран-участниц (прежде всего связанных с сырьевой ориентацией экономик) и необходимость создания новых преимуществ, государства-члены находятся на разных стадиях развития, существуют различия в моделях функционирования экономик, разная структура собственности стран-участниц, неравные условия в связи с различными объемами государственного субсидирования экономики.

Другой проблемой являются невысокие объемы внутренней торговли продукцией, обеспечивающей рост прибавленной стоимости в будущем (инвестиционные товары). В первую очередь, к ним относятся машины и оборудова-

* Перепелица Денис Григорьевич, кандидат экономических наук, доцент, РЭУ имени Г.В. Плеханова.

ние. Лишь Белоруссия и Российская Федерация показывают некоторый рост в указанном направлении. Так, Республика Беларусь частично размещает сборку техники собственного производства на территориях России и Казахстана. Однако, по-прежнему 90% потребляемых инвестиционных товаров изготавливается за границами ЕАЭС [5].

Выделяются и другие проблемы, связанные, например, с созданием единых рынков. Внутри Евразийского экономического союза функционирует единый рынок фармацевтики и создаются другие рынки. Но запуск единого рынка нефти и газа планируется только к 2025 г. и чуть раньше единого рынка электроэнергии [3, с. 164]. Отсутствие подобных единых рынков в настоящее время значительно тормозит развитие промышленности и ее техническое перевооружение.

Другим пока не урегулированным вопросом являются технические регламенты Евразийского экономического союза, постоянно дорабатываемые, уточняющиеся. При этом по-прежнему существуют сомнения в их исполнимости. В первую очередь, это связано с тем, что высокая доля товаров, поступающих, например, в Россию, заявлена как экспортные товары из Белоруссии или Казахстана, но произведены они на самом деле в Китае или Европе [5].

Следующим важнейшим этапом развития Евразийского экономического союза должно стать валютное соглашение. В настоящее время данная проблема только обсуждается, одним из возможных решений в указанном вопросе эксперты предполагают создание криптовалюты в качестве единой валюты Евразийского экономического союза.

Сегодня ЕАЭС не является валютным союзом, поскольку уровень экономического развития стран-членов неравномерен.

Из текста договора об ЕАЭС, размещенного на сайте Минэкономразвития России, следует, что страны-участницы союза в целях углубления интеграции будут проводить согласованную валютную политику [3]. Напрямую создание единой валюты в договоре не прописано, но зафиксированы обязательства формировать единую макроэкономическую политику. Данная политика будет иметь три направления: дефицит бюджета сектора государственного управления в странах ЕАЭС не должен превышать 3% ВВП, госдолг – не более 50% ВВП, уровень инфляции не более чем на 5% может превышать уровень инфляции в государстве-члене, в котором этот показатель имеет наименьшее значение [15, с. 114].

Аналогичные макроэкономические показатели зафиксированы в Маастрихтском соглашении от 1999 г., являющемся юридической основой Евросоюза, имеющего единую валюту. Требование по госдолгу в Евразийском союзе даже жестче, чем в Евросоюзе: в последнем он может составлять 60% ВВП, в первом – в пределах 50% [6, с. 91]. Иными словами, договор о ЕАЭС имеет все признаки, указывающие на то, что углубление интеграции не ограничится только экономическими параметрами, будет в использоваться и единая валюта.

Единая валюта была бы логическим продолжением интеграции после того, как страны-участницы союза максимально сблизят свои позиции в экономике, в социальной сфере, когда бизнесу потребуется единая валюта. В союзе будет

единый регулятор с единым эмиссионным центром. Предполагается, что Национальные банки сохранятся, но их права будут урезаны. Однако разделение полномочий российского Центробанка с Центробанками Казахстана и Беларуси маловероятно, т.к. эмиссия единой валюты должна находиться в одних руках, иначе грозит всплеск инфляции. Национальная валюта – важнейший признак суверенитета страны, а лидеры Казахстана и Беларуси болезненно реагируют на тему утраты даже его минимальной части. Российский рубль, как валюта страны с наибольшим экономическим весом могла бы быть основным претендентом на звание евразийской валюты исходя из потенциала российской экономики и золотовалютных запасов страны, но в настоящее время отсутствует доверие к российскому рублю, наблюдается слабая координация макроэкономической политики и высокая инфляция. Экономика Казахстана – это примерно десятая часть российской, Беларуси – 3%. Тенге и белорусский рубль не могут претендовать на звание единой евразийской валюты, т.к. они менее стабильны, чем российский рубль, и были девальвированы.

Расчеты автора, основанные на «гравитационной» модели международной торговли, представленные в таблице 1, показали, что введение единой валюты на территории ЕАЭС может привести к росту общего товарооборота между государствами-членами союза от 7% до 57% [12, с. 163]. Так, рост товарооборота между Россией и Беларусью составит свыше 50%, между Россией и Казахстаном – около 37%. Таким образом, внедрение единой валюты можно считать рациональным решением.

Таблица 1

Рост товарооборота между странами ЕАЭС
в результате внедрения единой валюты (%)

	Армения	Беларусь	Казахстан	Киргизия	Россия
Армения	–	16	24	7	28
Беларусь	16	–	43	31	57
Казахстан	24	43	–	18	37
Киргизия	7	31	18	–	22
Россия	28	57	37	22	–

Источник: расчеты автора.

Таким образом, высокая эффективность и полезность внедрения единой валюты в экономическое пространство ЕАЭС не вызывает сомнений, однако, проблема выбора валюты в качестве всеобщей остается нерешенной.

В 2017 г. Евразийский банк развития (ЕАБР) обратился к центральным банкам государств ЕАЭС с предложением обсудить инициативу казахстанского лидера Нурсултана Назарбаева по созданию единой евразийской расчетной единицы. Глава департамента финансовой политики Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) Тигран Давтян высказал мнение, что подобное нововведение в дальнейшем могло бы содействовать увеличению доли национальных валют в торговле между резидентами стран-членов союза [1].

В Центре интеграционных исследований Евразийского банка развития считают, что очень много вопросов возникает сразу по функционированию валютной единицы – это и эмиссия, и контроль денежного оборота [8, с. 27]. Часть экспертов склоняется к тому, что идея несостоятельна.

Преимущества перехода на единую цифровую валюту представлены на рисунке 1.

Из рисунка видно, что внедрение криптовалюты в единое экономическое пространство ЕАЭС будет иметь синергетический эффект и позволит достичь многих преимуществ. В то же время существует ряд недостатков и проблем применения криптовалюты в качестве единой валюты ЕАЭС.

1. Недостаточный уровень интеграции.

Любое экономическое объединение проходит свои этапы. В ЕС единая валюта была введена после того, как интеграция стран достигла достаточно высокого уровня, когда внутренняя торговля между странами-членами союза достигла 60% и более. В случае с ЕАЭС для каждого члена главным торговым партнером является дальней зарубежье. Торговый обмен внутри ЕАЭС также падает [1].

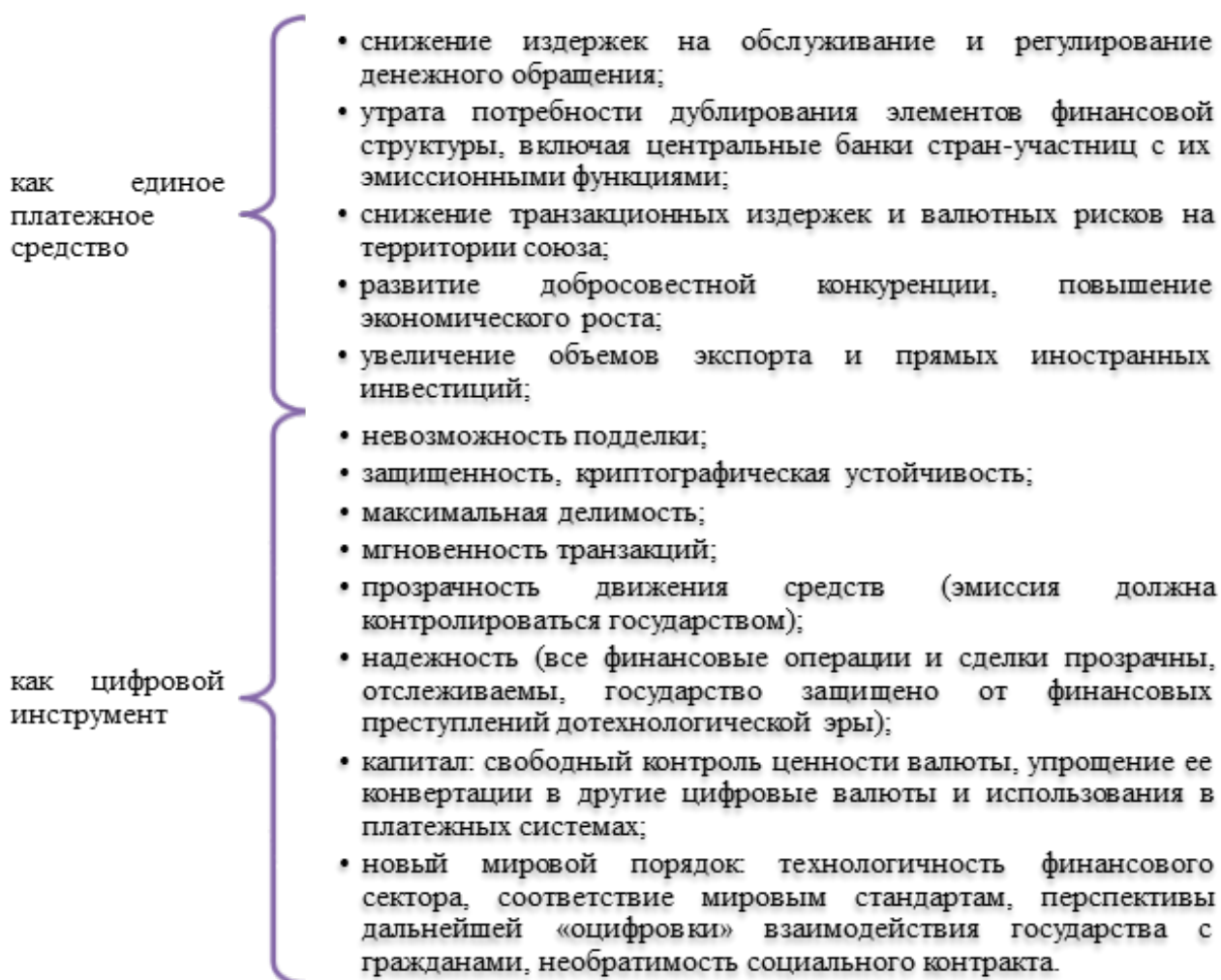


Рисунок 1. Преимущества перехода на единую цифровую валюту как единое платежное средство и цифровой инструмент

Источник: составлено автором

2. Высокая волатильность криптовалюты.

Высокая волатильность курса делает неудобным, порой даже невыгодным и экономически нецелесообразным широкое применение криптовалюты в быту. При этом жесткая привязка к фиатным деньгам или к товарному активу в виде нефти и золота позволит сделать союзную криптовалюту низковолатильной. Несомненно, это дает определенное преимущество для ее использования в качестве платежного средства при расчетах за товары и услуги или выплате зарплаты. Важно и то, что нынешняя высокая волатильность не будет постоянно присуща рынку криптовалют. Должно пройти время, прежде чем курс криптовалют достигнет определенных равновесных значений. Криптовалютный рынок должен вырасти и стабилизироваться, и тогда его волатильность будет сопоставима с Forex или фондовыми рынками.

3. Сложность регулирования криптовалют.

Основная проблема, с которой сталкиваются государства в процессе правового регулирования криптовалют заключается в том, что платежи в криптовалютах децентрализованы и анонимны. Огромные деньги «крутятся» в сети интернет и при этом находятся вне контроля государства, а следовательно не облагаются налогами. Причем налоговые недоимки – это меньшее из зол, которые возникают из-за отсутствия правового статуса криптовалют. Хакеры и мошенники различного уровня используют криптовалюты для вымогательства и краж. Криптовалютами финансируется преступность и терроризм. Децентрализация – основная причина, по которой многие государства до сих пор не разработали адекватных мер правового регулирования криптовалют. Они не могут на них воздействовать непосредственно. Следовательно, государства могут разрабатывать лишь меры косвенного регулирования криптовалют через сайты, которые как-то связаны с криптовалютами (биржи, обменники, мониторы).

4. Утрата возможности управления валютными курсами.

Утратив в качестве инструмента политики управление валютными курсами, правительства лишаются возможности действенного изменения национальных объемов инвестиций и производства соответственно переменам во внешнеэкономической среде. Это делает более уязвимым со стороны различных экономических потрясений и спадов не только отдельные отрасли и страны, но и экономику всего союза.

5. Технические и организационные трудности перехода к единой криптовалюте.

Руководство стран-участниц союза должны провести долговременную и кропотливую работу по планированию каждого шага перехода, отработке механизма перехода и механизма дальнейшего функционирования криптовалюты в ЕАЭС. Некоторые технические и организационные трудности перехода к единой криптовалюте представлены на рисунке 2.

Указанные на рисунке 2 издержки – материальные, финансовые, психологические – понесут в равной степени правительства стран-участниц, предприниматели, финансисты, простые граждане.

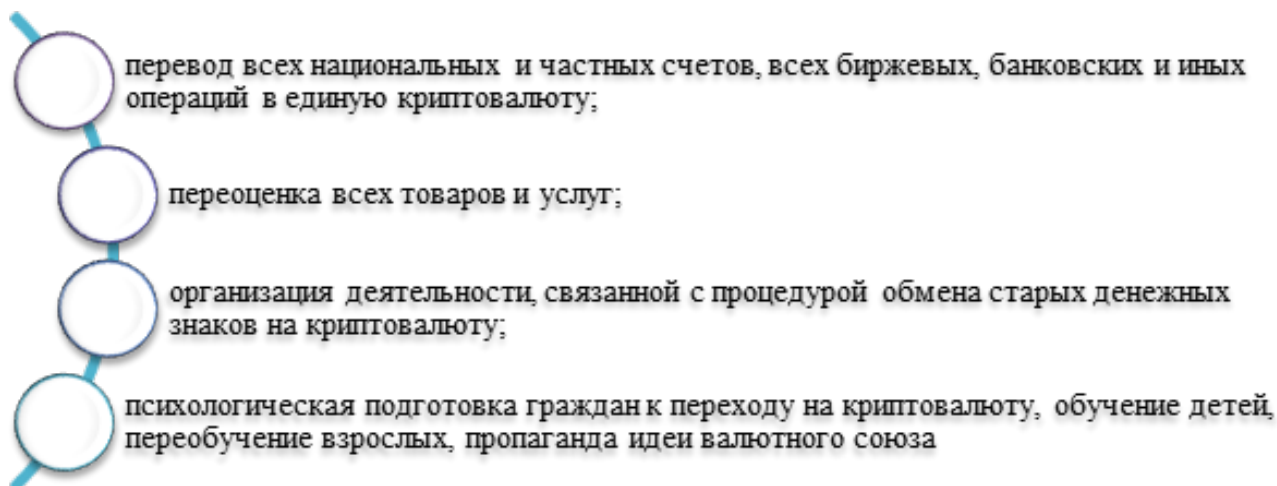


Рисунок 2. Некоторые технические и организационные трудности перехода к единой криптовалюте

Источник: составлено автором

Таким образом, в настоящее время возможность использования криптовалюты в качестве единой валюты ЕАЭС связана с рядом сложностей различного характера. Тем не менее, криптовалюта является перспективным инструментом и ее внедрение в экономическое пространство союза позволит достичь многих положительных результатов. Следовательно, до применения единой криптовалюты необходимо провести масштабную работу по организации процесса ее внедрения, включающую оценку возможных рисков и мероприятия по их минимизации. Поскольку криптовалюта является сложным, малоизученным инструментом, в ее внедрении в качестве единой валюты ЕАЭС должны принять активное участие как ведущие финансисты и юристы стран-участниц союза, так и IT-специалисты.

Список литературы

- [1] В странах ЕАЭС может появиться единая криптовалюта. – <https://digital.report/v-stranah-eaes-mozhet-poyavitsya-edinaya-kriptovalyuta/> (дата обращения: 06.05.2018).
- [2] Государственные криптовалюты. – <https://investor100.ru/gosudarstvennye-kriptovalyuty/> (дата обращения: 08.05.2018).
- [3] Договор о Евразийском экономическом союзе: официальное издание / Республика Беларусь, Республика Казахстан, Российская Федерация, Республика Армения. – М.: Проспект, 2015. – 497 с.
- [4] Зачем странам выпускать национальные криптовалюты. – <https://vc.ru/31814-zachem-stranam-vypuskat-nacionalnye-kriptovalyuty> (дата обращения: 11.05.2018).
- [5] Каких результатов достиг Евразийский экономический союз в 2017 году. – https://news.rambler.ru/economics/38794133/?utm_content=rnews&utm_medium=read_more&utm_source=copylink (дата обращения: 12.05.2018).
- [6] *Каширкина А.А.* Россия в Евразийском экономическом союзе и Всемирной торговой организации: международно-правовое регулирование: Моногр. / А.А. Каширкина, А.Н. Морозов. – М.: НИЦ ИНФРА-М: ИЗиСП, 2014. – 295 с.

-
- [7] Криптовирус поразил СНГ. — <https://www.gazeta.ru/business/2017/06/13/10719959.shtml#page7> (дата обращения: 14.05.2018).
- [8] Национальные валюты во взаиморасчетах в рамках ЕАЭС: препятствия и перспективы. — СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2018. — 76 с.
- [9] Национальные цифровые валюты: причины возникновения и перспективы. — <https://forknews.io/national/000639-nacionalnye-kriptovalyuty.html> (дата обращения: 11.05.2018).
- [10] Новые технологии: возможности и риски. Что дадут ЕАЭС инновационные финансовые инструменты — блокчейн, криптовалюты и т.п. — <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/13-02-2018-1.aspx> (дата обращения: 15.05.2018).
- [11] Нужна ли единая валюта в ЕАЭС. — <https://www.kursiv.kz/news/finansy/nuzna-li-edinaa-valuta-v-eaes/> (дата обращения: 12.05.2018).
- [12] *Перепелица Д.Г.* Проблемы и перспективы формирования финансовой инфраструктуры общего экономического пространства ЕАЭС // Федерализм. — 2018. — № 1 (89). С. 159–172.
- [13] Регулирование рынка криптовалют: недостатки и преимущества. — <https://cryptonet.biz/ru/regulirovanie-rynka-kriptovalyut-nedostatki-i-preimushhestva/> (дата обращения: 14.05.2018).
- [14] *Сармина Е.Ю.* Перспективы введения единой валюты в Евразийском экономическом союзе / Е.Ю. Сармина, О.А. Горбунова // Экономическая наука сегодня: теория и практика: материалы IV Междунар. науч.–практ. конф. (Чебоксары, 30 апр. 2016 г.). — Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2016. С. 132–133.
- [15] Финансовые рынки Евразии: устройство, динамика, будущее / Под ред. проф. Я.М. Миркина. — М.: Магистр, 2017. — 384 с.

IV. МОДЕЛИ ПЛАНИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

ПЛАНИРОВАНИЕ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Ведута Е.Н., Джакубова Т.Н.*

(Россия, г. Москва)

***Аннотация.** В статье обсуждаются проблемы развития экономики как цифровой, которая должна стать основой для создания качественно новых моделей бизнеса и задать, тем самым, новую парадигму развития государства, экономики и всего общества.*

Информационные технологии (ИТ) – это технический механизм, инструмент реализации цифровой экономики (ЦЭ). Ни одна технология – big data, блокчейн не могут изменить качество экономики, как системы, включающей производство потребительных стоимостей и доходов, их распределение, перераспределение и использование. Задачу пропорционального развития экономики, т.е. согласования общественно необходимых потребностей и производственных возможностей ставят и решают с помощью экономико-математической модели (ЭММ) экономисты, а технологическое обеспечение создают ИТ-специалисты. Для движения к новому обществу, использующему достижения ЦЭ для роста экономики и процветания нации, необходима научно обоснованная ЭММ, базирующаяся на объективных экономических законах.

В настоящее время руководством страны заявлено о новом тренде развития экономики как цифровой, которая должна стать основой для создания качественно новых моделей бизнеса, торговли, логистики, производства и задать, тем самым, новую парадигму развития государства, экономики и всего общества. [1]

Для разработки и реализации новой парадигмы развития экономики созданы центры цифровой экономики. Так в МГУ им. М.В. Ломоносова в 2017 году образован Центр цифровой экономики, который, по замыслу его руководителей, должен стать флагманом экономики нового типа, цифровизации промышленности и подготовки кадров, а также займется вопросами кибербезопасности. [2]

В 2017 году принята «Программа развития Цифровой экономики в РФ до 2035 года» [3]. Анализ программы выявил отсутствие в ней концептуальной модели организации ЦЭ, которая могла бы вывести экономику на новый технологический уровень и осуществить переход к новому экономическому укладу, о чем сейчас много говорят ученые экономисты. Из этого следует, что у авторов программы нет и ЭММ для организации ЦЭ, чтобы использовать возможности

* Ведута Елена Николаевна, зав. кафедрой, доктор экономических наук, профессор, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова; Джакубова Татьяна Николаевна, кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

современных ИТ для повышения эффективности управленческих решений. Этим и объясняется стремление «прикрыть» отсутствие научно обоснованной ЭММ организации ЦЭ потоками огромного количества статистических показателей («больших данных») от предприятий, которые, сами по себе помощью не создадут эффективную экономику.

Необходимо подчеркнуть, что ИТ – это технический механизм, инструмент реализации ЦЭ. Ни одна технология – big data, блокчейн не могут изменить качество экономики, как системы, включающей производство потребительных стоимостей и доходов, их распределение, перераспределение и использование. Задачу пропорционального развития экономики, т.е. согласования общественно необходимых потребностей и производственных возможностей ставят и решают с помощью ЭММ экономисты, а технологическое обеспечение создают ИТ-специалисты. Ни один суперкомпьютер без «вложенной» в него ЭММ, обеспечивающей пропорциональное развитие экономики, сам по себе эту проблему не решит.

Таким образом, решение технических проблем не ведет автоматически к решению экономических проблем, а является лишь предпосылкой для их эффективного решения.

В 2017 г. принято Постановление Правительства РФ «Об утверждении состава и порядка предоставления субъектами деятельности в сфере промышленности, органами государственной власти, органами местного самоуправления информации для включения в государственную информационную систему промышленности, подлежащей обязательному размещению в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» [4]. В соответствии с ним предприятия должны представить данные по предложенным формам для их включения в государственную информационную систему промышленности. Эти формы, директивно спускаемые вниз, запрашивают огромное количество не связанных между собой показателей. Информация, содержащаяся в них, многократно дублируется как в спускаемых формах, так и в других формах, заполняемых предприятиями для других инстанций. Эта, по сути, «ручная», рутинная, трудоемкая работа предприятий многократно увеличит недостоверность «больших данных», снизит их производительность труда, что в совокупности противоречит самой идее цифровой экономики об эффективном использовании и возможностях современных ИТ.

Не анализируя текущее состояние ЦЭ, не учитывая опыт других стран в ее развитии, не формулируя конкурентных преимуществ (в т.ч. возможных) отечественной ЦЭ, стратегию ЦЭ (стратегия мировой экспансии, или суверенитета и т.д.), нельзя считать состоятельным выбранное направление цифровизации экономики. Тем более нельзя считать обоснованным выбор целевых показателей Программы, таких, как стоимостная доля закупаемого компьютерного, серверного и телекоммуникационного оборудования, иностранного программного обеспечения и т.п.

В этой связи представляет собой интерес опыт разработки стратегии ЦЭ одной из самых передовых стран с высокой долей цифровизации экономики – Великобритании, правительство которой опубликовало 1 марта 2017 года

стратегию развития цифровой экономики (UK Digital Strategy 2017) [5] (далее – Стратегия) и сравнить ее концепцию и механизмы реализации, с предложениями по формированию ЦЭ авторов российской программы.

Стратегия Великобритании

Заявленной целью Стратегии является *мировое лидерство* в построении *киберпространства*, обеспечивающего процветание нации за счет роста производительности труда, создания больше высококвалифицированных высокооплачиваемых рабочих мест в будущем и дающего возможность гражданам страны безопасно жить и работать в онлайн.

Такая амбициозная стратегия основана на том, что Великобритания уже является лидером в мировых финансах, имеет конкурентные преимущества в области искусственного интеллекта (ИИ), используемого бизнесом и конечными потребителями, а также в отрасли *FinTech*, состоящей из компаний, использующих ИТ на рынке финансовых услуг, предоставляемых целиком или по большей части через Интернет, конкурируя с традиционными финансовыми институтами (банками, биржами и др.).

Великобритания намерена развивать «экономику данных», понимая под ней расширение возможностей использования данных в экономике Великобритании и повышение общественного доверия к их использованию. Возникают вопросы к «экономике данных», в т.ч. к определению понятия ЦЭ.

В современных дискуссиях о ЦЭ существует множество разных представлений о ней. Общим для всех является связь ЦЭ с необходимостью внедрения современных ИТ для мониторинга и контроля, автоматизации расчетов, документооборота, оказания услуг и т.д.

Определение *цифрового сектора* (информация, связь и технология – ИСТ) было разработано ОЭСР с использованием стандартных отраслевых классификаций ООН и имеет преимущество международной сопоставимости. «Цифровой сектор», как и любая другая отрасль по классификации ООН, характеризуется выпуском и занятостью. Однако не существует международно признанного определения цифровой экономики. Многие люди работают в цифровых профессиях, которые не входят в цифровой сектор, и используют цифровые технологии для выполнения своей работы (например, посредством электронной коммерции). Для достоверной оценки и сопоставимости данных в первую очередь, необходимо дать научное определение ЦЭ для его конструктивного использования.

В Стратегии Великобритании для *статистических целей* правительство включает в понятие «*цифровая экономика*» все рабочие места в цифровом секторе, а также всех тех, кто работает в цифровых профессиях в нецифровых секторах. По сути, ЦЭ формируется по принципу чистых отраслей, критерием отбора которых становится производство ими товаров и услуг, предназначенных для сбора, передачи и обработки информации электронными средствами. Таким образом, под «экономикой данных» в стратегии понимается множество статистических данных, собираемых в разрезе указанных выше «чистых» отраслей.

Такой подход к определению ЦЭ для статистических целей, по нашему мнению, не соответствует стратегии ее включения в киберпространство, обеспечивающее процветание нации.

Обычно под *киберпространством* понимается виртуальное пространство, создаваемое компьютерными системами, в частности Интернетом, в котором создаются киберсистемы, имитирующие поведение реальных объектов, реагирующих на управленческие воздействия и события внешней среды в режиме реального времени. Поэтому для организации ЦЭ, работающей в киберпространстве, нужна *экономическая киберсистема*, базирующаяся на научно обоснованной ЭММ, учитывающей действие объективных экономических законов.

По нашему мнению, правительство Великобритании при составлении цифровой стратегии повторяет ошибки ОГАС. Учитывая, что информация, собираемая по стандарту ООН, является недостоверной, то последующая ее обработка с использованием ИТ на базе эконометрических моделей дискредитирует идею «экономики данных». При отсутствии концепции или модели, описывающей информационное взаимодействие всех экономических агентов, внедрение «экономики данных» вызовет огромные затраты на хаотичный сбор недостоверной экономической информации, которая будет излишне перегружать управленцев всех уровней экономики, тем самым превращая ЦЭ в *катализатор глобального кризиса*.

Помимо развития направления «экономики данных», стратегия предполагает решение задач:

- формирование цифровой инфраструктуры мирового класса;
- вовлечение бизнеса и населения в пространство ЦЭ;
- достижение лидерства в цифровом бизнесе;
- создание бесплатной системы обучения цифровым навыкам всех желающих с выделением государственных инвестиций университетам, развивающим исследования в области робототехники и искусственного интеллекта (ИИ);
- повышение качества обслуживания своих граждан в Интернете (E-Government);
- обеспечение безопасности киберпространства.

По каждому направлению имеется оценка текущей ситуации, определены структуры, ответственные за реализацию направлений, и необходимые денежные суммы.

Однако, по нашему мнению, при отсутствии научно обоснованной ЭММ представление ЦЭ, как «экономики данных», вызовет огромные затраты на хаотичный сбор недостоверной экономической информации, которая будет излишне перегружать управленцев всех уровней экономики, и тем самым превращают ЦЭ в катализатор глобального кризиса.

Сравнительный анализ Стратегии Великобритании и Программы России

Сравнительный анализ рассмотренных документов выявил общее в поставленных *задачах*. Обе страны намерены:

- формировать цифровую инфраструктуру мирового класса;

- вовлекать бизнес и население в пространство ЦЭ, но если Великобритания заявляет о создании бесплатной системы обучения цифровым навыкам всех желающих и выделении государственных инвестиций университетам, развивающим исследования в области робототехники и искусственного интеллекта (ИИ), то в Программе России задача обучения прямо не ставится;
- повышать качество обслуживания своих граждан в Интернете (E-Government);
- обеспечивать безопасность киберпространства.

Однако есть и существенные *различия* в задачах.

В Стратегии Великобритании четко сказано, что страна намерена стать мировым лидером в формировании глобального киберпространства, осуществлен анализ текущего состояния ЦЭ, определены направления, структуры, отвечающие за их реализацию, обозначены государственные поддержки.

Отсутствие постановки задачи разработки научно обоснованной ЭММ для эффективной организации ЦЭ для национальной (мировой) экономики в стратегии Великобритании объясняется тем, что страна стремится к мировому лидерству за счет использования привычных ей финансовых инструментов (в частности, FinTech), перераспределяющих производимые в мире доходы в ее пользу.

У России нет таких конкурентных преимуществ в мировых финансах и FinTech, как у Великобритании. Поэтому объективно в центре внимания Программы России находится национальная экономика, ее переход на новый технологический уровень. Однако в программе нет упоминания о необходимости организации ЦЭ на базе научно обоснованной ЭММ. В таких условиях неявной целью развития ЦЭ в России станет встраивание в глобальное цифровое пространство, которое будет формировать Великобритания.

ЦЭ как катализатор развертывания глобального кризиса

Как и всякий другой глобальный кризис, нынешний кризис ведет к обновлению производства на новой материально-технической базе. *Наступает эра цифровой экономики – «умных» орудий труда с внедрением новейших информационных технологий (ИТ) для работы с «экономикой данных»,* которая может быть «оплачена» странами-жертвами, импортирующими иностранные инвестиции для развития инфраструктуры (в т.ч. цифровой) и финансовых спекуляций, чтобы обеспечить переход Запада к новому типу общественного производства.

Стремление правительства Великобритании *«построить киберпространство, обеспечивающее процветание нации за счет роста производительности труда, создания больше высококвалифицированных высокооплачиваемых рабочих мест в будущем и дающего возможность гражданам страны безопасно жить и работать в онлайне»,* предполагает решение проблемы пропорционального (бескризисного) развития экономики, как на национальном, так и глобальном уровнях. Однако ЦЭ, ориентированная на перераспределительные процессы, не может быть устойчивой в условиях углубляющегося глобального экономиче-

ского кризиса. В конечном счете, внедрение такой модели ЦЭ приведет к роботизированному обществу, в котором будет:

- возрастет роль ИИ;
- происходить сращивание интеллектуальной и финансовой элит;
- расти массовая безработица с деградацией пользователей достижений ЦЭ, получающих БОД (безусловный основной доход) [6].

По сути, организация ЦЭ на принципах «экономики данных» вызовет огромные затраты на хаотичный сбор недостоверной экономической информации, которая будет излишне перегружать управленцев всех уровней экономики, превращая тем самым ЦЭ в катализатор глобального кризиса. В этих условиях Россия, у которой отсутствуют конкурентные преимущества, как, например, у Великобритании, будет вынуждена стать страной-жертвой. В то же время Великобритания, продолжит свой путь к безгосударственному миру «роботизированных» людей, сокрушаемому социальными и экологическими потрясениями, а в конечном счете, к уничтожению цивилизации.

ЦЭ как катализатор выхода из глобального кризиса

Для изменения вектора развития ЦЭ в направлении роста процветания наций требуется организация ЦЭ на базе научно обоснованной ЭММ, служащей инструментом пропорционального развития экономики в направлении роста качества жизни, в т.ч. гармоничного развития личности. Это есть прерогатива экономической науки, исследующей объективные законы развития экономики, и экономической кибернетики, использующей эти знания для математического моделирования экономических систем (цифровизации экономики).

Для выхода национальной (мировой) экономики из глобального кризиса требуется ликвидация главной его причины – диспропорциональности экономического развития. Для ее решения должно лежать понимание модели стратегического планирования экономики не как системы документооборота, перекладываемого на ИТ, а как механизма согласования плановых расчетов «затраты-выпуск» всех уровней экономики, обеспечивающего устойчивый рост качества жизни. ЭММ, предназначенная для внедрения экономической киберсистемы (перехода к ЦЭ) должна, по сути, имитировать действие данного механизма. Нужная согласованность плановых расчетов достигается в ходе итеративных расчетов с процедурами корректировки, учитывающими обратную связь, что требует внедрения современных ИТ на основе принципов экономической кибернетики.

В январе 2017 года в Аналитическом центре при Правительстве РФ состоялась совместная с МГУ имени М.В. Ломоносова конференция «Стратегическое планирование экономики», на которой была обсуждена динамическая модель межотраслевого-межсекторного баланса (МОСБ), разработанная советским ученым-кибернетиком Н.И. Ведутой, ее математическое и программное обеспечение. Основопологающими принципами модели является достижение пропорциональности и эффективности развития национального производства,

оптимизация структуры конечного продукта с точки зрения роста полезности (качества жизни), что предполагает включение в модель информации по динамике цен равновесия потребительского рынка.

Системное определение показателей МОСБ позволяет избавиться от повторного счета, присутствующего в системе национальных счетов ООН, и отражает движение всех произведенных доходов и расходов в экономике страны. Принципиальное отличие динамической модели МОСБ от кинематических (эконометрических) моделей состоит в описании движения экономики от ее исходного состояния в направлении, задаваемом конечными потребителями (домашними хозяйствами, государством, экспортерами) в виде системы алгоритмов с прямой и обратной связью, уточняющей задания конечных потребителей в зависимости от возможностей производителей, в т.ч. с учетом их предложений по новым технологиям в режиме реального времени (онлайн). Поэтому данная ЭММ является основой экономической киберсистемы. Ее управляющим параметром является государственные производственные инвестиции, которые могут быть совместными с бизнесом (государственно-частное партнерство). В результате расчетов по модели определяется распределение производственных инвестиций по отраслям экономики, максимальный прирост реальной платежеспособности рубля за счет оптимизации структуры конечного продукта для потребительского рынка, плановый МОСБ. Имеется программная реализация динамической модели МОСБ. Организационно-технической базой внедрения экономической киберсистемы может служить система распределенных ситуационных центров органов государственного управления, создаваемых ФСО России. Для практического внедрения экономической киберсистемы необходима разработка методического обеспечения сбора исходной информации, поступающей от экономических агентов. И здесь предстоит огромная практическая работа будущей Рабочей группы, ответственной за внедрение ЦЭ на принципах экономической киберсистемы. Такую ЦЭ можно по праву считать новым *экономическим* укладом, в котором «умные» орудия труда используются в интересах людей.

В стремительно наступающем времени ЦЭ, у стран, внедряющих экономическую киберсистему, появляется исторический шанс стать локомотивом нового полицентричного мира для изменения вектора глобализации в направлении роста качества жизни, в т.ч. *гармоничного* развития личности, на базе экономической киберсистемы.

Считаем необходимым обсуждение экспертным сообществом гласное обсуждение научно обоснованной ЭММ, организующей построение ЦЭ в России.

Список литературы

- [1] Пленарное заседание Петербургского международного экономического форума, 2 июня 2017 г.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54667>
- [2] РИА Новости <https://ria.ru/economy/20170626/1497299973.html> (дата обращения 8.06.2018).

-
- [3] Программа «Цифровая экономика Российской Федерации» <http://static.government.ru/media/files/9gFM4FHj4PsB79I5v7yLVuPgu4bvR7M0.pdf> (дата обращения 8.06.2018).
- [4] Постановление Правительства РФ «Об утверждении состава и порядка предоставления субъектами деятельности в сфере промышленности, органами государственной власти, органами местного самоуправления информации для включения в государственную информационную систему промышленности, подлежащей обязательному размещению в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» от 21 декабря 2017 года N 1604 <http://docs.cntd.ru/document/556118678> (дата обращения 8.06.2018).
- [5] UK Digital Strategy 2017. <https://www.gov.uk/government/publications/uk-digital-strategy/uk-digital-strategy> (дата обращения 8.06.2018).
- [6] *Стендинг Г.* «Прекариат: новый опасный класс». Электронная версия, 2014. <http://fictionbook.ru/static/trials/09/00/36/09003651.a4.pdf> (дата обращения 8.06.2018).
- [7] *Ведута Е.Н.* «Межотраслевой-межсекторный баланс. Механизм стратегического планирования экономики». М.: Академический проект, 2016.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ И МОДЕЛИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ В ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ

Аракелян Н.Р., Аракелян А.Э.*

(Россия, г. Москва)

Аннотация. Экономика эпохи — серьезная экологическая ответственность производителя и потребителя: девиз «от доверия людей к доверию экономик и природоподобных технологий». Одновременно достойного решения требует глобальная проблема растущего социального неравенства. Нормативное регулирование на пороге технологической сингулярности. Цифровизация — двигатель инклюзивного развития российской экономики и новые точки роста для бизнеса/власти. Мощный инструмент для обеспечения лидерства — государственная поддержка инноваций: технологического прорыва, пространственного развития, безопасной глобальной цифровой инфраструктуры. Экономическая кибернетика в эпоху «цифры» — перспектива развития на базе построения экономических отношений/моделей стратегического технологического развития.

Благодаря развитию новых технологий мир переживает серьезную трансформацию, глубокие изменения затрагивают практически все сферы жизни. Меняются привычные бизнес-модели/процессы в самых разных областях/сферах деятельности. Экономика становится цифровой и переход к ней приоритетная задача РФ. В России сформирована программа развития цифровой экономики до 2024 года и основной вопрос на ближайшее будущее состоит в том, как государству и бизнесу наиболее эффективно совершить цифровую трансформацию и обеспечить необходимую инфраструктуру, на какие аспекты необходимо обратить внимание при создании инфраструктурной базы для развития новой экономики; как масштабировать цифровые инфраструктурные решения на российские регионы и как они будут способствовать региональному развитию; каким образом бизнес и государство будут трансформироваться в новых реалиях и оправдывает ли свою эффективность получившая широкое распространение модель партнерств между игроками рынка или есть более перспективные модели? К тому же **экономика новой эпохи — это серьез-**

* Аракелян Наринэ Робертовна, кандидат экономических наук, научный руководитель программы МВА «Управление взаимодействием бизнеса и государства», факультет государственного управления Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова; Аракелян Арман Эдвардович, аспирант, координатор программы МВА, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

ная экологическая ответственность производителя и потребителя: выбор/переход на новые биоматериалы в строительстве, торговле, энергетике и т.д. Сегодня большинство развитых стран мира стремятся двигаться по пути устойчивого, «зеленого» развития, внедряют модели циркулярной экономики – экономики замкнутого цикла. Перспективы России для внедрения циркулярной экономики очень заманчивы, но важен и успешный мировой опыт, который может быть применен. Например, необходимо решить с каких предприятий следует начинать переход к экономике замкнутого цикла, когда будет возможно законодательно ввести необходимость раздельного сбора мусора для граждан, какие отрасли, связанные с переработкой, наиболее эффективно работают сегодня. Важно стимулировать бизнес и население использовать экологически чистые материалы, которые набирают популярность в развитых странах и становятся необходимыми в современном мире. Россия должна сделать свой вклад в создание благоприятных условий для жизни будущих поколений. Поэтому важна **дипломатия по девизом «от доверия людей к доверию экономик и природоподобных технологий»**. Успешные экономические проекты рождаются из личного доверия людей, а общность взглядов на достижения культуры, науки и стремление к миру закладывают наилучшую основу для стратегической экономической интеграции. Глобализация и цифровизация окончательно стерли границы для общения между активными гражданами во всем мире. Особую роль в продвижении и развитии контактов играет дипломатия и необходимость перейти к доверию экономик. Важно какие ценности объединяют народы, а институты гражданского общества могут сделать многое для формирования атмосферы бизнес-доверия. **Природоподобные технологии – ответ на большие вызовы.** В XXI веке человечество сталкивается с новыми большими вызовами, препятствующими обеспечению устойчивого развития цивилизации. Для ответа на такие вызовы необходим поиск качественно новых подходов к развитию и переход на иные принципы производства и потребления энергии. Одним из таких подходов является развитие природоподобных технологий. К ним относят технологии, воспроизводящие системы и процессы живой природы в виде технических систем и технологических процессов, интегрированных в естественный природный ресурсооборот. Их развитие и внедрение связано с необходимостью восстановления нарушенного человеком баланса между биосферой и техносферой.

Сегодня крайне важно завоевать доверие потребителя завтрашнего дня. Изменения, происходящие в глобальной экономике и демографии, оказывают существенное влияние на потребительские предпочтения. Уходит в прошлое демонстративное потребление, больше покупок совершается в интернете, минуя традиционные каналы, меняются критерии оценки товаров покупателями. Необходимо понимать какими будут предпочтения потребителя через 20 лет и какие требования будут выставляться на рынке, и наконец, что должны уже сегодня предпринять компании, чтобы заслужить доверие завтра. **Одновременно растет социальное неравенство – глобальная проблема и один из самых больших вызовов современного общества,** но достойного решения проблемы не выработано. Поэтому важны ответы на следующие вопросы: не способствует ли глобализация углублению социального неравенства, которое во все боль-

шей степени проявляется внутри стран, а не на межгосударственном уровне; способны ли современные модели ведения бизнеса учитывать долгосрочные интересы общества и какие реформы назрели для их применения в глобальном масштабе; новые технологии – катализатор неравенства или возможность в перспективе уменьшить ее и какие угрозы несет в себе равенство, если оно несправедливо, **цифровая инфраструктура – вызов или возможности?**

На сегодняшний день в России доступ в интернет для граждан и организаций является одним из самых дешевых в мире, динамично развивается рынок хранения/обработки данных. При этом актуальным является вопрос обеспечения технологической устойчивости/безопасности развивающейся цифровой инфраструктуры. Стоят амбициозные задачи не только стимулировать рост на основе цифровой инфраструктуры, но и обеспечить независимость, устойчивость и безопасность, что не может не создавать дополнительного экономического давления на отрасль. Необходимо быстрее рассмотреть возможности по изменению и взаимодействию регуляторных и коммерческих подходов преодоления вызова, а также принять меры для стимулирования развития всех уровней инфраструктуры, обеспечить ее технологическую независимость и безопасность для цифровой экономики. Крайне важна конкурентоспособность России на мировом рынке хранения/обработки данных и создание регуляторных стимулов для повышения экономической привлекательности инвестиций в цифровую инфраструктуру на перспективу.

Нормативное регулирование на пороге технологической сингулярности и необходимо срочно открывать двери для новых рынков. Оно является одним из ключевых аспектов для развития высокотехнологичных отраслей и рынков в контексте перехода к новому технологическому укладу. Необходимы меры для того, чтобы РФ стала комфортной юрисдикцией для разработки/тестирования/вывода на экспорт прорывных технологических и инновационных решений, чтобы создать среду, которая ускоряет процессы цифровой трансформации, способствует научно-технологическому развитию и развитию новых бизнес-моделей. Важно соблюсти баланс между интересами регулятора, необходимостью соблюдения норм безопасности и интересами высокотехнологичного бизнеса и потребителя.

На траектории роста российской экономики стоит задача стать одним из **новых лидеров в технологической сфере и выйти на мировой рынок.** Сегодня российские технологические компании способны создавать продукты высокого качества, однако в то же время на пути масштабирования бизнеса и повышения его эффективности отечественные хайтек-лидеры сталкиваются с вызовами, которые не всегда позволяют выходить на глобальные аудитории даже при наличии амбиций. Важно переломить ситуацию с помощью экспортных инициатив, поддержки для достижения точного/значимого эффекта на международных рынках, на которые имеет смысл ориентироваться. И здесь полезен опыт стран. **Вызовы и решения следующие:** макроэкономическая стабильность, достигнутая благодаря умеренно жесткой денежно-кредитной и бюджетной политике, обеспечила фундамент, на базе которого может быть построен каркас качественно новой высокопроизводительной экономики. Но нужны струк-

турные преобразования для увеличения темпов экономического роста, ресурсы для ускорения, бюджетная политика, которая позволит сохранить доверие к макроэкономическим институтам и при этом создаст условия для рывка. Цифровизация может выступить в качестве основного драйвера экономического роста и повышения качества жизни населения. Но вместе с тем реальные изменения в эффективности и конкурентоспособности отраслей российской экономики невозможны без доступа к надежной высококачественной цифровой инфраструктуре, создание которой это ключевое конкурентное преимущество для национальных экономик будущего.

Цифровизация – двигатель роста и инклюзивного развития. «Деловая двадцатка» (B20) – социальный партнер «Группы двадцати», представляющий интересы бизнеса. Она на основе консенсуса уже осуществляет выработку конкретных предложений для лидеров «двадцатки», направленных на формирование глобальной политики по преодолению ключевых вызовов. Региональный консультативный форум «Деловой двадцатки» – совместное мероприятие председателя в B20 в 2018 году, «Группы шести», объединяющей ведущие ассоциации бизнеса Аргентины (Ассоциацию банкиров Аргентины (ADEBA), Фондовую биржу Буэнос-Айреса (BCBA), Аргентинскую палату торговли и услуг (CACSA), Аргентинскую строительную палату (CAMARCO), Аргентинское сельское общество (SRA) и Аргентинский промышленный союз (UIA)) и Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП). Главы крупнейших компаний и бизнес-ассоциаций, высокопоставленные представители органов власти стран «двадцатки» и руководители международных организаций обсуждают рекомендации B20 для лидеров «Группы двадцати». Ключевые вопросы дискуссий: как обеспечить, чтобы цифровая трансформация стала силой глобального, инновационного, инклюзивного и устойчивого роста; какими должны быть новые модели ведения бизнеса и государственной политики, чтобы поддержать изменения, развитие цифровой инфраструктуры, цифровой грамотности и соответствующих навыков; как должно строиться сотрудничество государств и частного сектора по преодолению технологического разрыва, обеспечению социальной устойчивости и ответственности и т.п. Результаты обсуждений должны быть учтены при доработке рекомендаций B20, согласованы к саммиту B20 осенью 2018 года в Буэнос-Айресе и представлены на саммите G20 в конце ноября начале декабря 2018 года.

Блокчейн технология в России, да и в мире пока главным образом «пилотная». Внедрение ее в бизнес-процессы и государственное управление потенциально может кардинально изменить работу и повысить эффективность, но отсутствие сегодня наработанных практик и полного понимания того, в каких сферах действительно есть необходимость в блокчейне, тормозит процесс. Важно определить где применение технологии блокчейн – дань моде, а где – жизненная необходимость и какие меры может применять государство для упорядочивания использования технологии, где и как реализованы успешные проекты в бизнесе и государственном управлении и как их можно масштабировать.

Далее, по инвестиционной привлекательности биотехнологии догоняют IT-индустрию. **Life Science 2030: новая эра биотехнологий.** За последние пять лет

мир биотехнологий был достаточно богат на научные прорывы, среди которых стоит отметить успехи генетики и клеточных технологий, перспективы редактирования генома, адресную доставку лекарственных препаратов и биопестицидов, биопечать тканей и органов. Все больше внимания уделяется влиянию микробиоты на обмен веществ и продолжительность жизни. Инновации в мире биомедицины приводят к смене парадигмы: от лечения заболевания к персонализированному поддержанию здоровья. В глобальной фармацевтической и аграрной индустрии наблюдается сдвиг в сторону увеличения инвестиций в развитие наукоемких инновационных технологий, большинство которых направлены на разработку биотехнологических препаратов и подходов. Число биотех-патентов растет на 25–30% ежегодно. Согласно прогнозам, до 2030 года мировой рынок биотехнологий вырастет на 160%. Помимо научных успехов, последние прорывы в биотехнологии вызывают полемику по защите интеллектуальной собственности, привлечению инвестиций, регуляторным и этическим вопросам. Важно обеспечить поток новых идей и продуктов, но пока есть открытые вопросы в индустрии интеллектуальной собственности в медицине и биотехе; в новых финансовых инструментах необходимых для стабильного развития R&D в России; в сохранении баланса между растущими расходами на R&D и оптимизацией расходов со стороны государств на здравоохранение и агросектор; в элементах государственной политики наиболее эффективно способствующей локализации R&D; в инструментах необходимых для того, чтобы России успешно конкурировать на международном рынке R&D в области биотехнологий и др.

Сегодня дигитализация на уровне бизнеса, государства и общества позволяет странам расширять сферы присутствия и конкурировать между собой на мировом рынке, тем самым повышая качество и уровень жизни населения внутри страны. По итогам 2017 года РАЭК оценивает вклад цифровой экономики в 2,42% ВВП России. Влияние интернет-рынков на экономику растет на 11% в год. В настоящее время появилась успешная практика цифровой трансформации во многих сферах – цифровизация перестала быть абстрактным понятием и стала реальностью, а российская IT-индустрия сегодня является одним из активных игроков мирового рынка цифровой трансформации. Эксперты обсуждают международный опыт, лучшие российские практики и роль государственной поддержки цифровой трансформации в областях, плотно интегрированных в жизнь современного общества. Вопрос в том какова роль IT-индустрии в цифровой трансформации экономики в России и в мире, какие существуют препятствия цифровой трансформации экономики в России и пути их преодоления, какова успешная практика и перспективы международного взаимодействия.

Цифровая повестка – фактор повышения конкурентоспособности ЕАЭС. Согласно подсчетам Всемирного банка, реализация совместной цифровой повестки до 2025 года принесет дополнительный прирост совокупного ВВП Евразийского экономического союза (ЕАЭС) до 1% в год, а также 8 миллионов рабочих мест и экономию на издержках для бизнеса 50 миллиардов долларов. Мультипликативные эффекты – результат консолидации усилий стран ЕАЭС

в рамках совместных цифровых проектов, а также согласования мероприятий и подходов государственных политик развития цифровой экономики. Стратегический ориентир — создание на едином экономическом пространстве «собственного центра силы» — центра притяжения инноваций, инвестиций, высококвалифицированных кадров и производства конкурентоспособной на мировых рынках продукции. Залог воплощения этого сценария в жизнь — формирование собственных конкурентоспособных евразийских цифровых активов, прежде всего цифровых платформ, а также равноправных цифровых партнерств. Наличие таких активов создаст предпосылки для взаимовыгодного сотрудничества с региональными и глобальными игроками, позволит наращивать компетенции, сохранять и притягивать потребителей на цифровом пространстве ЕАЭС. Важен поиск драйвера повышения конкурентоспособности Евразийского экономического союза в современной экономике и формирование на пространстве ЕАЭС конкурентоспособной среды для евразийских цифровых экосистем. Нужен баланс между интеграцией в глобальное цифровое пространство, расширением международного сотрудничества в трансформирующейся экономике и сохранением цифрового суверенитета. Важно обозначить очки соприкосновения межрегиональных и глобальных инициатив в сфере цифровой экономики с проектом цифровой трансформации ЕАЭС.

Очень важны и **перспективы продвижения деловой повестки дня деятельности ШОС на новом этапе развития следующие**. Взаимодействие в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) является одним из приоритетных направлений внешней политики России. В 2017 году полноправными членами ШОС стали Индия и Пакистан и на протяжении прошедшего года они активно встраивались в работу, в т.ч. по повестке Делового совета ШОС. Усиление роли Делового совета в торгово-экономической повестке ШОС рассматривается в качестве необходимого условия реализации имеющегося потенциала торгового и инвестиционного сотрудничества. В качестве перспективы взаимодействия Делового совета и рабочих групп ШОС важно устранить барьеры на пути торговли и углубить промышленную и технологическую кооперацию, в том числе путем создания новых производственных цепочек, подключения международных финансовых институтов к реализации проектов на пространстве ШОС.

Новые точки роста для бизнеса и власти и их взаимодействия — цифровая экономика и она уже настоящее. Революция произошла, она меняет нашу жизнь и жизнь бизнеса и власти. Любое предприятие (чем бы оно ни занималось), если его нет в «цифре» — через десять лет не будет. Стартапы и их технологии могут повысить эффективность корпораций и госструктур и не допустить потери прибыли. Крупный бизнес и власть могут использовать инновации молодых компаний, чтобы получить синергетический эффект. Предприниматели и представители корпораций и регионов разбирают практику сотрудничества друг с другом. Более того, **международная координация в борьбе с незаконным оборотом промышленной продукции имеет большой потенциал/перспективы развития**. Сегодня незаконный оборот промышленной продукции приобретает значительные масштабы. Это существенно тормозит развитие промышленности,

снижает желание инвестировать и в конце концов сказывается на экономической безопасности государства. В России ведется активная работа по противодействию незаконному обороту промышленной продукции. Для координации деятельности по данному направлению создана профильная государственная комиссия. На постоянной основе ведется работа по разработке и внедрению эффективных методов противодействия теневому рынку, в том числе подакцизных товаров, и уже получены значительные результаты. Формируется система маркировки и прослеживаемости товаров, уже введена обязательная маркировка меховых изделий, реализуются пилотные проекты (лекарства, табак). Борьба с незаконным оборотом промышленной продукции становится самостоятельным направлением международного сотрудничества. Необходимо организовать эффективное противодействие росту теневого рынка, в том числе с учетом международного опыта и созданной в России системы противодействия. Бизнесу необходимо оперативно обращать внимание государства на свои проблемы, в том числе на факты незаконного оборота. Перспективы международного сотрудничества в этой сфере как в рамках ЕАЭС, так и с ключевыми торговыми партнерами большие. Плюсы для развития бизнеса несет в себе и маркировка, и прослеживаемость, хотя есть риски при введении.

Эффективный инструмент для обеспечения лидерства является государственная поддержка инноваций. Одним из основных факторов повышения конкурентоспособности государства на мировых рынках является развитие сектора инновационных технологий. Отставание не только препятствует появлению технологичных производств внутри страны, но и создает барьеры на пути глобального становления цифровой экономики нового поколения. Государство и государственные институты с высокотехнологичным инновационным бизнесом играют важную роль в процессе формирования инновационной экономики и выхода страны на лидирующие позиции на глобальных рынках. Приоритетные направления современной государственной инновационной политики, инструменты государственной поддержки инноваций и высокотехнологичных производств интересны и нужны бизнесу. Чтобы устранить факторы, сдерживающие развитие инновационной экономики необходимо использовать возможности, которые открывает международное сотрудничество при формировании новых технологических рынков. Глобальная конкуренция на уровне государств за технологии, таланты и капитал формируют потребность в развитии инструментов поддержки и финансирования инновационных инициатив.

Необходимо создать безопасную глобальную цифровую инфраструктуру. От ее развития зависит технологическое будущее всего мира. Уже через несколько коротких лет все элементы глобальной критической инфраструктуры полностью перейдут на цифровые технологии. Однако без гарантии безопасности все цифровое строительство — это опасная авантюра. Например, в результате саботажа отключатся энергетические сети, останутся связь, транспорт, городское хозяйство. Виртуальное пространство — еще одно измерение реального пространства. В цифровом пространстве появилась инфраструктура — свои мосты и дороги, как и на земле. В этом пространстве есть залежи «полезных ископаемых» — данных и там уже всю «майнят» деньги. Цифровое пространство

будущего вызывает интерес государств не только из-за ценностей, которые оно содержит, но и как новое поле боя. Очень важно понятие «цифровой суверенитет», то есть способность государств контролировать свое цифровое пространство и обеспечить его безопасность. Вопрос в том, возможно ли создать «зоны доверия» в цифровом пространстве? Какие вызовы стоят на пути создания безопасной глобальной инфраструктуры и что может предложить Россия?

Основой промышленных революций всегда были отдельные технологии – паровой двигатель, электричество, транзистор, интернет. Но в последние годы наблюдаем принципиально новую картину: экспоненциальный рост технологий во всех отраслях. Меняются экономические уклады, отношения между людьми, стирается грань между реальным и виртуальным. Это переломный момент, который, очевидно, не будет длиться вечно, это – транзитный мир. Мы движемся к реальности, в которой искусственный интеллект избавит от рутинных задач, возобновляемые источники энергии вытеснят нефть, биотехнологии решат проблему нехватки медикаментов. Сложно выдержать и темп изменений. Из-за разрушения традиционных бизнес-моделей с 2000 года исчезла половина компаний Fortune 500. В транзитном мире отставшие страны быстро превращаются в доноров капитала для прорывных отраслей стран-лидеров. Государствам/компаниям/людям важно не потеряться на диджитальной карте мира, а адаптироваться к новой реальности, так как прогресс современного общества невозможен без развития науки и техники, без внедрения и применения технологических инноваций.

Стремительное развитие технологий во всех областях жизни человека ставит новые вызовы перед человечеством. Революционные разработки в области медицины, компьютеров, энергетики, квантовой физики и космических путешествий меняют нашу жизнь и меняют цивилизацию. Актуальны вопросы о том, как изменится наша жизнь через 80 лет и что будет представлять собой мир в 2100 году, как одним усилием воли будут управляться компьютеры и что произойдет с искусством, как будем подключаться к мировому информационному полю. Искусственные органы, летающие автомобили, невероятная продолжительность жизни и молодости – все это уже обоснованные прогнозы научного мира.

Международный межотраслевой баланс и транспортные коридоры: оживление глобальной торговли ускоряется на фоне роста нефтяных цен. Аналитики прогнозируют рост спроса на контейнерные перевозки в 2018 году от 5 до 10%. Новые логистические маршруты все активнее задействуют международные транспортные коридоры. Только в России транзитные перевозки контейнеров по Транссибу в 2017 году выросли в 1,6 раза и в I квартале прибавили еще 30%. Необходимо спрогнозировать потребности в инфраструктуре, используя метод межотраслевого баланса и скоординировать развитие инфраструктуры международных транспортных коридоров с учетом перспектив развития мировой промышленности и использования возможных схем движения грузов на перспективу до 2025 года.

Исчерпание традиционных моделей экономического роста, основанных на экстенсивной эксплуатации ресурсов, делает необходимым поиск новых

источников развития, в основе которых наука и технологии. Для России одним из главных вызовов является необходимость защиты, сохранения и обустройства огромной территории. В то же время эффективное рациональное использование пространства страны – один из главных ресурсов инновационного развития. **Технологический прорыв и пространственное развитие страны** требуют решить проблему и превратить пространство России в фактор экономического роста и технологического развития. Иначе «мнимость обеспечения экономической безопасности будет снова и снова воспроизводиться, пока не измениться концепция социально-экономического управления» [1, с. 129]. Научно-практическая экономическая кибернетика – может предложить модель и обеспечить необходимую концентрацию интеллектуальных ресурсов страны с учетом разнообразия и специализации отдельных регионов, с учетом места России в мировом пространстве, в том числе на интеллектуальной/научной карте мира.

Наука всегда делает то, что никогда не может сделать политика. Современные тенденции развития науки наводят на мысли о перспективах развития науки будущего как об огромном пространстве знаний. Причем, активно используются и развиваются все существующие дисциплины с одной стороны и, с другой – размываются границы между ними. Это обещает все более грандиозные открытия, касающиеся практически всех областей деятельности человека и привлечение еще большего числа участников процессов, что, в свою очередь, приведет к еще более сильному развитию науки. Востребована наука без границ – основа для нового международного взаимодействия, через научные направления безусловно можно результативно развивать и продвигать международное сотрудничество. Универсальный язык науки – **экономическая кибернетика в эпоху «цифры»**. Ее ценность в развитии человеческого интеллекта. Разработка научно-практических экономико-математических моделей и решение сложных задач всегда находили практическое применение. Это во многом служило катализатором экономического роста и порой приводило к действительно революционным изменениям. Бурное технологическое развитие, переход к цифровой экономике делают экономическую кибернетику еще более востребованной и предъявляют к ней повышенные требования. Поэтому на перспективы технологического развития необходимо смотреть глазами ведущих экономистов-кибернетиков мира и прямых потребителей результатов их деятельности и строить соответствующие экономические отношения и модели стратегического технологического развития в цифровой экономике.

Список литературы

- [1] Экономические санкции против России: ожидания и реальность: монография / коллектив авторов / Под науч. ред. Р.М. Нуреева. – М.: КНОРУС, 2017.

ИННОВАЦИОННАЯ ХОЗЯЙСТВЕННАЯ СИСТЕМА – МОДЕЛЬ НОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Кочетков С.В.*
(Россия, г. Белгород)

Аннотация. В современных условиях на первый план выдвигается задача повышения эффективности научных исследований и скорейшего применения их результатов в экономике. Доказано, что сердцевиной всех мер по экономическому проектированию инновационных хозяйственных систем является использование инновационного потенциала, и особенно интенсивность этого процесса. Разработана экономическая оценка эффективности функционирования инновационной хозяйственной системы. В заключении сделан вывод о том, что только государство с его бюджетом может решать такие проблемы, как создание крупных производственных комплексов, новых отраслей, обеспечение планирования, реализации и осуществление программ территориального значения, порождаемых инновационным развитием.

В настоящее время перед государством, научным сообществом и практическими работниками стоит задача огромной значимости – поднять уровень управления, привести его в соответствие с требованиями нынешнего этапа экономического развития – перевод экономики к модели инновационного развития, т. е. повысить эффективность научных исследований и обеспечить скорейшее внедрение их результатов в экономике. Накопленный к сегодняшнему дню опыт реализации принципиальных положений хозяйственного механизма, таких, как значительное повышение эффективности производства за счет интенсификации использования инновационного потенциала промышленных предприятий, приобретает особое практическое значение в период их подготовки к работе в новых условиях. Он позволяет яснее усвоить его основные принципы и методы, что будет способствовать вскрытию и приведению в действие имеющихся резервов экономического роста на всех уровнях управления, чтобы народное хозяйство нашей страны превратилось в единый хозяйственный комплекс с мощным инновационным потенциалом.

Сегодня прослеживаются процессы, связанные с созданием инновационной системы производства, которая должна отвечать все возрастающим потребностям экономики в инновационном развитии. Функционирование этой системы создает организационные и экономические условия для устой-

* Кочетков Сергей Вячеславович, доктор экономических наук, член Вольного экономического общества России.

чивых высоких темпов роста производства, достижения наибольших конечных результатов.

Наблюдаемые в последние годы тенденции предметного расширения научно-исследовательской деятельности и сложившиеся принципы формирования инновационного потенциала промышленных предприятий во многом противодействуют регулированию возможностей развития территорий. Особую важность указанный разрыв имеет в силу того, что усиливающаяся дифференциация уровней территориального развития обуславливается скоростью распространения новой техники и технологий.

Научная проблема исследования заключается в выявлении и устранении противоречий между потребностями территорий в инновационном развитии и возможностями их удовлетворения. Решение поставленной проблемы состоит в формировании, выявлении базовых условий реализации и определении перспективных направлений наращивания инновационного потенциала промышленных предприятий с целью регулирования пространственных границ возможностей развития.

В этой связи автор предлагает инновацию рассматривать как целенаправленное изменение состояния (способности), состава и структуры (готовности) инновационного потенциала хозяйствующего субъекта (промышленного предприятия) как единицы экономики. Вместе с тем для процессов размещения и распространения инновационного потенциала – это условие необходимое, но одного его недостаточно. Определяющим здесь является интенсификация использования инновационного потенциала промышленных предприятий.

При этом инновационный потенциал представляет собой совокупную способность и готовность имеющихся в наличии у хозяйствующего субъекта (промышленного предприятия) ресурсов достигать поставленных целей инновационного развития [1, С. 222].

Таким образом, инновационное развитие – это развитие, при котором обеспечивается качественный скачок в экономической структуре объекта при использовании его инновационного потенциала. К такому выводу авторы пришли в результате многолетней работы в решении задач перехода российской экономики к инновационному пути развития.

1. Задача измерения функциональных свойств производственной системы

Экономическое развитие на современном этапе отличается глубокими качественными сдвигами. Экономика страны, составляющая материальный базис общества, характеризуется ростом объемов и усложнением производства, разветвленной отраслевой структурой, гибкой системой межхозяйственных связей, устойчивым развитием производственных предприятий и комплексов. Под влиянием инноваций меняется облик материального производства, обновляются техника и технологии, изменяются условия и характер труда.

В условиях кардинального изменения факторов и источников экономического роста, поиска, выбора и неуклонного усиления их действия методический подход к решению поставленной научной проблемы заключается в постановке задачи измерения функциональных свойств производственной системы,

состоящей в планомерном переводе базового состояния динамического равновесия инновационного потенциала промышленного предприятия в пределах установленных пространственных границ к новому, предполагающему качественные изменения его первоначальных свойств. Это наглядно демонстрирует следующая формула [2, С. 170]:

$$IC = IP + IR \quad (1)$$

где IC – инновационный потенциал;
 IP – инновационные возможности;
 IR – инновационный резерв.

За последние годы стала особенно настоятельной необходимостью оптимального сочетания инновационных возможностей и инновационного резерва (рис. 1).

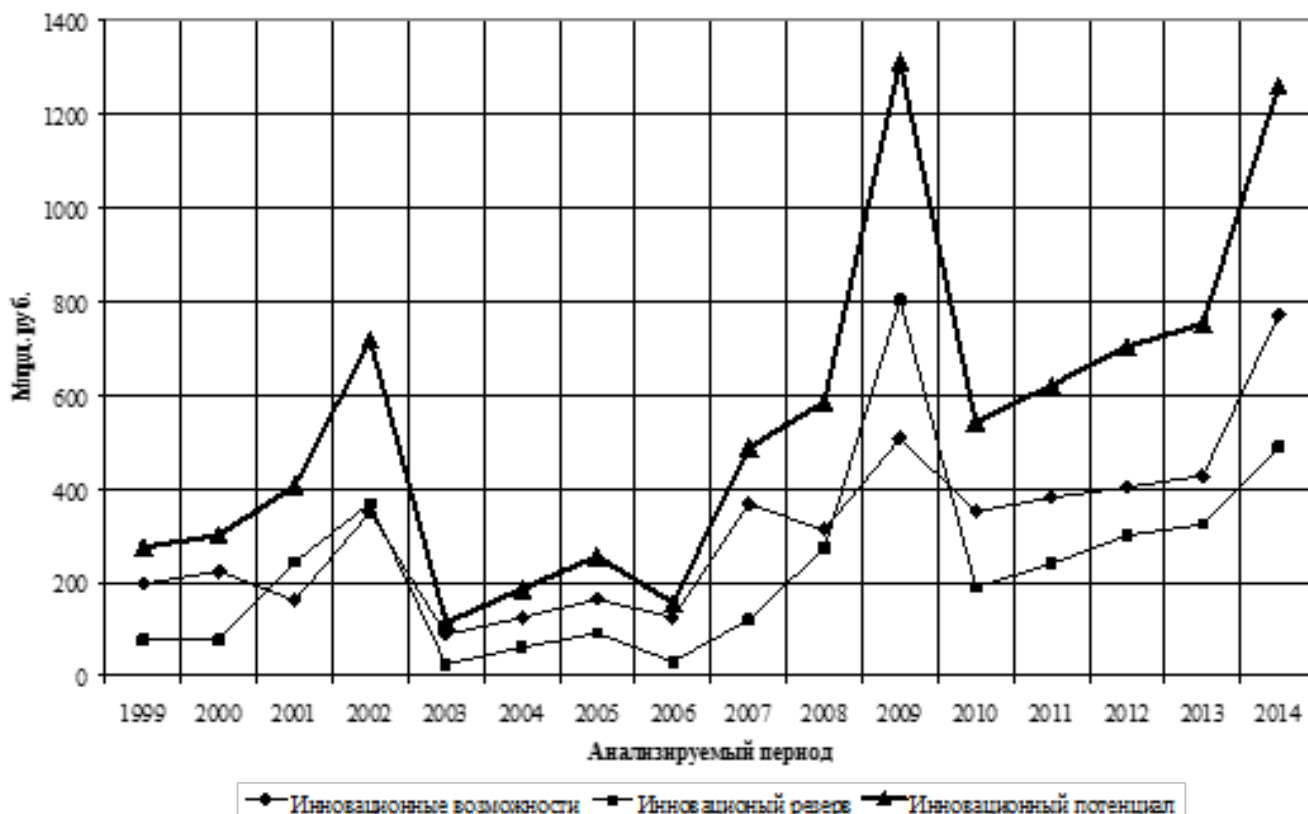


Рисунок 1. Инновационное состояние российской экономики

Как видно из рис. 1, за анализируемый период прослеживается тенденция увеличения использования инновационного потенциала промышленных предприятий. В то же время следует отметить, что влияние факторов мирового экономического кризиса 2008–2009 гг. на внедрение результатов исследований и разработок в производство оказалось негативным – резкое увеличение инновационного резерва, т. е. все разработки предшествующих периодов были заморожены или прекращены. Важно подчеркнуть, что в последнее время, как показывает график, наблюдается устойчивое повышение использования инновационного потенциала промышленных предприятий в нашей стране. Для этого создаются все необходимые условия, особенно велика роль государ-

ства – осуществляется поддержка создания и развития высокотехнологичных производств.

Весь предшествующий этап функционирования нашей экономики явился основой создания инновационных научно-технологических центров. В соответствии с последними изменениями в данный федеральный закон (от 04 июня 2018 года) расширяется перечень лиц, имеющих право участвовать в реализации проекта (мероприятий, направленных на достижение целей по созданию и обеспечению функционирования инновационного научно-технологического центра). В число таких лиц включаются организации, оказывающие государственную поддержку инновационной деятельности, созданные на основании федерального закона, нормативного правового акта Президента Российской Федерации, нормативного правового акта Правительства Российской Федерации или иного нормативного правового акта органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Предусматривается, что инициатором проекта наряду с другими научными организациями может являться национальный исследовательский центр.

Устанавливается, что инновационный научно-технологический центр может быть создан по решению Правительства Российской Федерации, и определяется содержание такого решения. Кроме того, уточняется перечень сведений, подлежащих включению в предложение инициатора проекта о создании инновационного научно-технологического центра. Предусматривается, что к функциям управляющей компании инновационного научно-технологического центра в том числе относятся: разработка и реализация стратегии развития инновационного научно-технологического центра; содействие коммерциализации научных и (или) научно-технических результатов, результатов интеллектуальной деятельности; оказание содействия в привлечение инвестиций участниками проекта для обеспечения коммерциализации научных и (или) научно-технических результатов, результатов интеллектуальной деятельности.

В рассматриваемый федеральный закон внесены и иные изменения, направленные на совершенствование функционирования инновационных научно-технологических центров в нашей стране.

Постановка задачи измерения функциональных свойств производственной системы – выявление инновационных возможностей и определение инновационного резерва – в таком виде позволяет дать характеристику ее инновационного состояния, что может и должно выступить основой планирования пространственных пределов инновационного потенциала промышленных предприятий.

2. Вариантная структуризация инновационного потенциала промышленных предприятий

В этом случае отбор вариантов территориального развития состоит в устранении противоречия между объективно возникающими потребностями территорий в инновационном развитии и имеющимися в наличии возмож-

ностями их удовлетворения, т. е. инновационный потенциал есть ничто иное, как потребность в инновационном развитии. При этом расчет показателей основывается на следующем методологическом подходе к определению инновационного потенциала промышленных предприятий. В аспекте измерения это представлено на рис. 2. Экономические показатели формирования инновационного потенциала (исследования и разработки – объем исследований и разработок):

1.1.1, 2.1.1, ..., n.1.1 – Результаты исследований и разработок, внедренные в производство – объем научно-исследовательских работ, результаты которых будут использованы на стадии опытно-конструкторских разработок

1.1.2, 2.1.2, ..., n.1.2 – Неиспользуемые результаты исследований и разработок – объем научно-исследовательских работ, результаты которых остаются на уровне научных исследований

2. Экономические показатели реализации инновационного потенциала (результаты исследований и разработок, внедренные в производство, включая подобные результаты исследований предыдущих периодов):

1.2.1, 2.2.1, ..., n.2.1 – Серийное и массовое производство технических изобретений и новшеств – объем производства инновационной продукции и продукции, произведенной с помощью передовых производственных технологий

1.2.2, 2.2.2, ..., n.2.2 – Опытные образцы технических изобретений и новшеств – объем опытных образцов

3. Экономические показатели наращивания инновационного потенциала (коммерциализация технических изобретений и новшеств, включая произведенные за предшествующие периоды):

Решение проблем, связанных с выявлением и устранением противоречий между потребностями территорий в инновационном развитии и возможностями их удовлетворения, предполагает в первую очередь определение их места и роли в структуре инновационного цикла. Сложность этой задачи обусловливается расширением возможностей применения продукции одной и той же отрасли для реализации целей инновационного развития, а также, что особенно важно в настоящее время, растущим объемом потребностей, который осуществляется по мере развития производственной базы. Именно поэтому все большее значение приобретает научное предвидение направлений развития и удовлетворения потребностей.

В этих условиях при определении перечня межотраслевых задач для координации отраслевых планов развития представляется особенно важным учитывать следующие связи отраслей:

- по взаимозамещаемости их продукции при удовлетворении конечных потребностей;
- по взаимозамещаемости их продукции в процессе текущего производственного потребления;
- по взаимозамещаемости основных фондов в производственных процессах;

- между поставщиками и потребителями продукции;
- между потребителями и поставщиками.

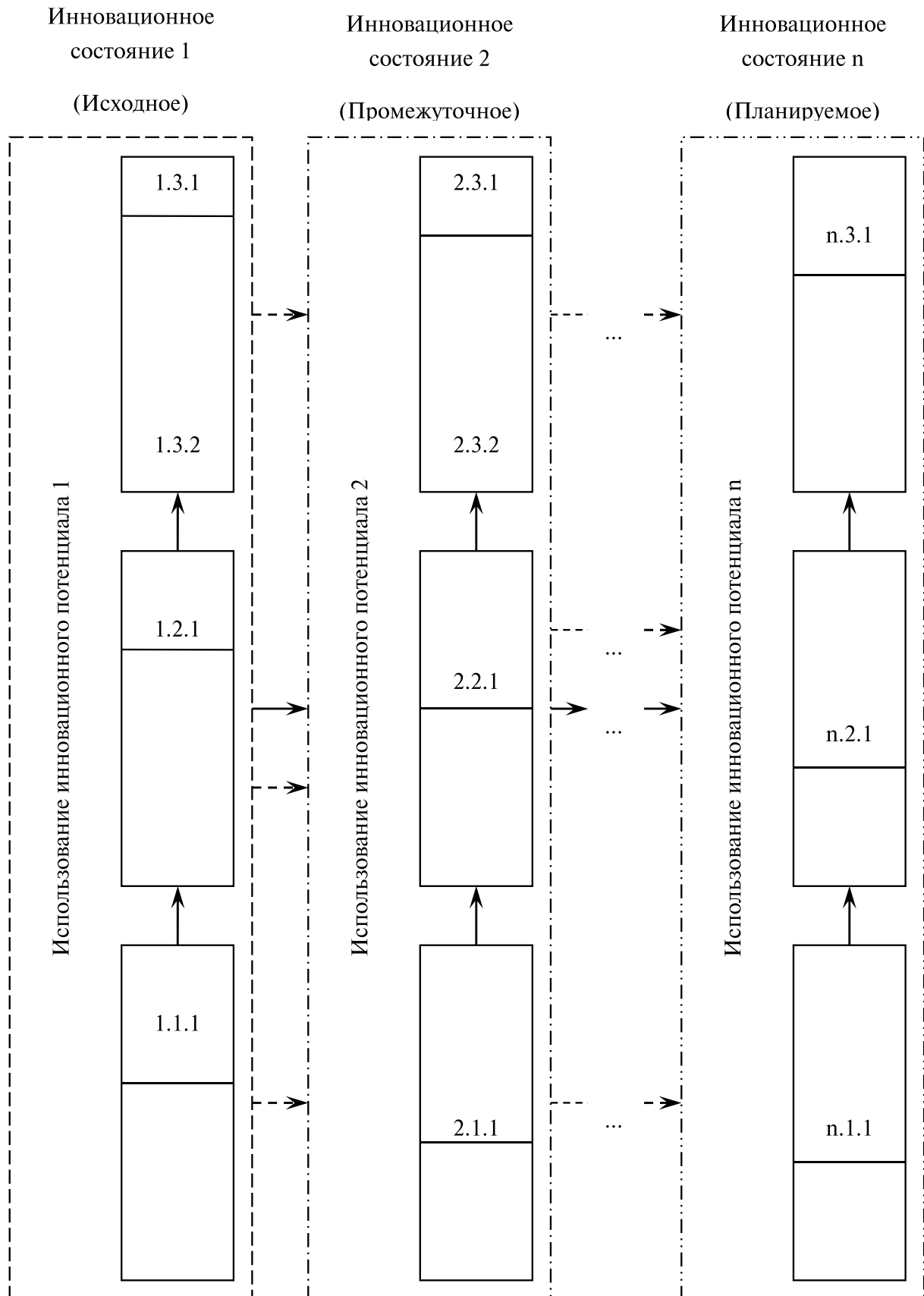


Рисунок 2. Экономическая структура инновационной хозяйственной системы

Выводы и предложения

Задачи, которые выдвигает экономика на современном этапе, требуют развития теории, экономической науки, ее приближения к нуждам хозяйственной практики. Нужна интеграция инновационного потенциала промышленных предприятий. Везде – в органах государственной власти, научном сообществе, практике хозяйствования – должно расти понимание встающих проблем, должны лучше выявляться и использоваться имеющиеся возможности.

Перевод экономики к пути инновационного развития определил и новые подходы к проблеме выявления его состояния. Инновационное развитие может быть достигнуто лишь на основе использования инновационного потенциала промышленных предприятий. В итоге инновационная хозяйственная система является ничем иным, как моделью новой, формирующейся экономики. Решение проблем инновационного развития экономики является подтверждением подчинения его потребностей производству. В качестве этих потребностей выступает инновационный потенциал. В динамике показателей состава и структуры инновационного потенциала промышленных предприятий отражается уровень инновационного развития экономики.

В условиях перехода к пути инновационного развития, а, следовательно, перестройки хозяйственного механизма, которым имманентно все более полное удовлетворение потребностей – усиление воздействия потребителей на производителей, необходимо обеспечить перевод базового состояния инновационного потенциала промышленных предприятий к планируемому с целью выбора наиболее приоритетных направлений его наращивания.

Прежде всего новое качество развития экономики связано с изменением целевой ориентации развития, перенесением центра внимания с промежуточных на конечные его результаты – инновационное состояние экономики и уровень ее инновационного развития. И, особенно, – на методику расчета, анализа и оценки показателей их достижения. Переориентация развития экономики на эти результаты охватывает все ее звенья, в том числе деятельность основного звена – предприятия как главной производственной единицы.

Все это в совокупности составляет механизм инновационного развития экономики, который, по глубокому убеждению авторов, может выступать новым механизмом хозяйствования или новым хозяйственным механизмом и должен это сделать. Суть его заключается в формировании и использовании инновационного потенциала промышленных предприятий нашей страны.

Список литературы

- [1] *Кочетков С.В.* Новая экономика: инновационная платформа построения / С.В. Кочетков // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. – 2011. – № 2 (38). С. 221–225.
- [2] *Кочетков С.В.* Система показателей регулирования инновационного потенциала промышленных предприятий / С.В. Кочетков, О.В. Кочеткова, К.В. Павлов // Научные ведомости Белгородского государственного университета. – 2007. – № 3. С. 169–175.

МАКРОЭКОНОМЕТРИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ВЗАИМОВЛИЯНИЯ ЭКОНОМИК СТРАН-УЧАСТНИЦ ЕАЭС

Трегуб И.В.*
(Россия, г. Королев)

Аннотация. В представленной работе на основе применения коинтеграционного анализа нестационарных временных рядов с константой и трендом разработаны эконометрическая модель динамики основных макроэкономических показателей стран-участниц Евразийского экономического союза. Произведена количественная оценки степени взаимовлияния экономик отдельных государств друг на друга. В результате проведенного исследования было получены коинтеграционные соотношения, отражающие взаимозависимость внутреннего валового продукта Беларуси, России и Казахстана. Данные соотношения могут быть использованы для принятия обоснованных экономических и управленческих решений в рамках планирования дальнейшего сотрудничества.

Историческая взаимосвязь экономик Беларуси, России, Армении, Казахстана и Киргизстана, существовавших в рамках СССР, сильно изменилась после развала союза. На постсоветском пространстве независимое развитие государств привело к осознанию важности взаимного сотрудничества и укрепления экономических связей. В настоящее время процессы интеграции стран для некоторых постсоветских государств являются одними из наиболее приоритетных и имеют важное значение при принятии управленческих решений. Потребности во взаимовыгодном сотрудничестве привела лидеров стран за стол переговоров, результатом которых стало подписание ряда договоренностей о создании структуры, регулирующей экономические вопросы.

Евразийский экономический союз (сокр. ЕАЭС), являющийся международной организацией, предназначенной для региональной экономической интеграции, был учрежден Договором о Евразийском экономическом союзе для «обеспечения свободы движения товаров и услуг, капитала и рабочей силы, и проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики» [1]. Союз является последователем интеграционной организации Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), существовавшей в 2001–2014 годах и упраздненной в связи с созданием ЕАЭС.

Целью создания ЕАЭС является повышение конкурентоспособности стран на мировом рынке, ускорение интеграционных процессов между участниками, а также укрепление национальных экономик.

* Трегуб Илона Владимировна, доктор экономических наук, профессор, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации.

Евразийский экономический союз имеет единый рынок в 183 миллиона человек и валовой внутренний продукт более 4 триллионов долларов США. Союз вводит бесплатное перемещение капитала, товаров, услуг и людей и обеспечивает общую макроэкономическую политику, единую транспортную структуру, промышленность и сельское хозяйство, энергетику, внешнюю торговлю и инвестиции, таможенную, техническое регулирование, конкуренцию и антимонопольное регулирование. В будущем предусматриваются условия для создания и использования единой валюты.

Евразийский экономический союз призван достичь ряда макроэкономических целей, таких как снижение цен на сырьевые товары за счет снижения себестоимости транспортировки сырья, увеличения отдачи от новых технологий и продуктов в связи с увеличением объема рынка и содействия «здоровой» конкуренции в общий рынок. Он также предназначен для снижения цен на продовольствие, увеличения занятости в промышленности и увеличения производственных мощностей. Члены ЕАЭС, такие как Беларусь и Казахстан, стремятся использовать Союз в качестве моста между Европейским союзом и экономическим поясом Нового Шелкового пути. Евразийский союз считается одним из основных игроков в мировом энергетическом и сырьевом секторе, военной промышленности и сельскохозяйственного производства.

В данной работе рассматриваются страны, входящие в Евразийское экономическое сообщество, международную организацию региональной экономической интеграции, утвержденную Договором о Евразийском экономическом союзе, являющуюся преемницей Евразийского союза – ЕврАзЭС (2001–2014 гг.). Одним из основных направлений деятельности ЕврАзЭС являлось реализация совместных проектов государствами – членами Сообщества. В 2014 году ЕврАзЭС было упразднено в связи с созданием Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Именно ЕврАзЭС создало фундамент, на котором формируется и развивается ЕАЭС.

Актуальной проблемой в рамках интеграции является анализ взаимовлияния экономик стран – участниц. Подобный анализ позволяет определить степень и характер взаимосвязи между макроэкономическими индикаторами, характеризующими развитие экономики стран. Изучение взаимного влияния экономик стран-участниц ЕАЭС проведено для Казахстана, Беларуси и России. В качестве предмета исследования были выбраны процессы динамики внутреннего валового продукта (ВВП) этих стран.

Методом исследования стали коинтеграционные соотношения и построенная на их основе модель векторной авторегрессии.

Кoineгpационное соотношение между отобpанными рядами экономических переменных может существовать лишь при условии наличия хотя бы односторонней связи между всеми рядами [2]. Так называемая причинность по Грейнджеру (G – причинность) дает возможность повысить качество прогнозов изучаемой переменной на основе привлеченной дополнительной информации о текущих и прошлых значениях другой переменной. G – причинность не может быть интерпретирована как необходимое условие для причинной связи, так как отношение « x является причиной для y » не является транзитивным

[3]. Последнее значит, что если в модели для пары переменных x и y обе реагируют на изменение некоторой третьей переменной, то Грейнджер причинность между x и y может обнаружиться и при отсутствии подобной связи между этими переменными и третьей.

Для нивелирования подобного влияния после получения коинтеграционного отношения в работе была построена макроэконометрическая модель и были оценены уравнения для ВВП каждой из стран, а также проверены предпосылки теоремы Гаусса – Маркова (равенство нулю математического ожидания остатков, несмещенность дисперсии остатков, отсутствие автокорреляции остатков) [4–8].

Одной из важных составляющих процесса объединения участников союза является создание между ними единого экономического пространства для свободной взаимовыгодной торговли, свободного передвижения граждан с целью трудоустройства на территории стран ЕАЭС, а также свободу движения товаров и услуг, капитала. В рамках ЕАЭС предполагается проведение согласованной политики в отраслях экономики стран, входящих в организацию. Поэтому исследование взаимозависимости экономик стран ЕАЭС весьма актуально для разработки вопросов государственного управления процессами развития взаимовыгодного сотрудничества.

Казахстан географически крупнейший из бывших советских республик, за исключением России, обладает значительными запасами ископаемого топлива и другими минералами и металлами, такими как уран, медь и цинк. В нем также есть большой сельскохозяйственный сектор, в котором представлены животноводство и производство зерна. Правительство Казахстана понимает, что экономика страны страдает от чрезмерной зависимости от нефтедобывающей и добывающей промышленности. В связи с чем разработана амбициозная программа диверсификации, направленная на развитие таких целевых секторов, как транспорт, фармацевтика, телекоммуникации, нефтехимия и пищевая промышленность.

Огромные запасы углеводородов и минеральных ресурсов Казахстана составляют основу его экономики. Казахстан не имеет выхода к морю и зависит от России, чтобы экспортировать свою нефть в Европу. В 2010 году Казахстан присоединился к России и Беларуси для создания Таможенного союза в целях стимулирования иностранных инвестиций и улучшения торговли. Таможенный союз превратился в Единое экономическое пространство в 2012 году и Евразийский экономический союз (ЕЭС) в январе 2015 года.

Экономический спад его партнера ЕАЭС, России и снижение мировых цен на сырьевые товары способствовали экономическому спаду в Казахстане, который переживает самый медленный экономический рост после финансовых кризисов 2008–09 годов. Динамика ВВП Казахстана представлена на рис. 1.

Казахстан обесценил свою валюту, тенге, на 19% в феврале 2014 года, а в ноябре 2014 года правительство объявило пакет стимулов для решения своих экономических задач. Весной 2015 года Казахстан приступил к амбициозной программе реформ, чтобы модернизировать свою экономику и улучшить ее институты. В условиях дальнейшего снижения курса рубля, цен на нефть и

регионального экономического спада Казахстан объявил в августе 2015 года, что он отменит свою валютную группу в пользу плавающего обменного курса, что вызвало дальнейшую девальвацию тенге. В 2015 году президент Казахстана подписал новый Закон о предпринимательстве и новый Трудовой кодекс, призванный улучшить деловую среду. Несмотря на некоторые позитивные институциональные и законодательные изменения, инвесторы по-прежнему обеспокоены коррупцией, бюрократией и произволом правоохранительных органов, особенно на региональном и муниципальном уровнях.

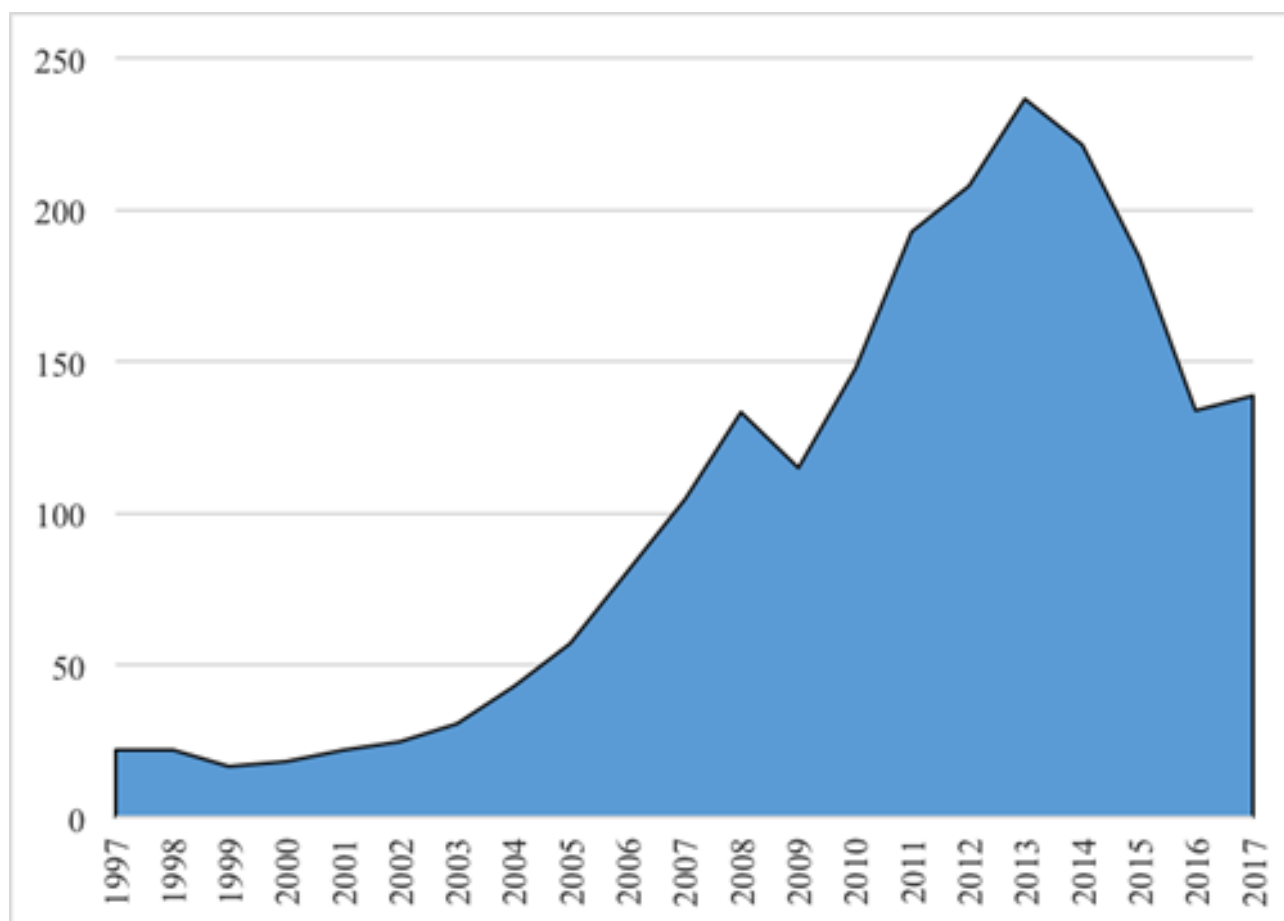


Рисунок 1. ВВП Казахстана, трлн. долларов США

Конечный вид уравнения для Казахстана:

$$\begin{cases} \Delta KZ_t = 0,027 * est_t + 0,02 * \Delta RF_t + 0,036 \Delta RB_{t-1} + 1,43 BC_t - 0,63 * AC_t + w_t; \\ est_t = RF_{t-1} - 47,3 * KZ_{t-1} - 0,71 * RB_{t-1} + 163,68 * trend + 3421,339. \end{cases}$$

В качестве переменных в модели используются следующие показатели:

ΔRF —показатель прироста ВВП России,

ΔKZ —показатель прироста ВВП Казахстана,

ΔRB —показатель прироста ВВП Белоруссии,

BC_t — константа для периода с 2000 года по 2007 год,

AC_t — параметр для периода с 2008 года по 2012 год,

est — коинтегрирующий вектор.

Выходные статистики модели для Казахстана представлены в таблице 1.

Как видно из таблицы 1 при уровне значимости $\alpha = 0.1$, все коэффициенты, за исключением константы ВС оказались значимы. При этом ВВП Беларуси оказывают влияния на экономику Казахстана с лагом в один год. Долговременная память динамических рядов внутреннего валового продукта казахской экономики также ограничивается только одним лагом.

Таблица 1

Показатель	Коэффициент	Стандартная ошибка	P – value
$есm_t$	0,03	0,00	0,00
ΔRF_{t-1}	0,02	0,01	0,08
ΔKZ_{t-1}	0,04	0,01	0,00
BC_t	1,44	1,4	0,31
AC'_t	-0,64	1,64	0,7
AC''_t	0,03	0,00	0,00
$есm_t$	0,02	0,01	0,08

Второй страной для исследования взаимного влияния экономик друг на друга была выбрана Беларусь. На рисунке 2 представлена динамика ВВП Белоруссии. Из графика видно, что помимо кризиса 2008 года на в 2011 году также имеется структурный сдвиг, вызванный шоками в экономике страны в этот период. Во II квартале 2011 г. для Белоруссии обострение кризисных явлений на валютном рынке привело к быстрому снижению золотовалютных резервов страны, вызвавшее, в свою очередь, еще большее усиление кризиса. Отсутствие грамотного государственного регулирования инструментов макроэкономической политики привело к снижению обменного курса белорусского рубля, ставшей причиной раскручивания инфляционной спирали и продолжительного периода нестабильности [1].

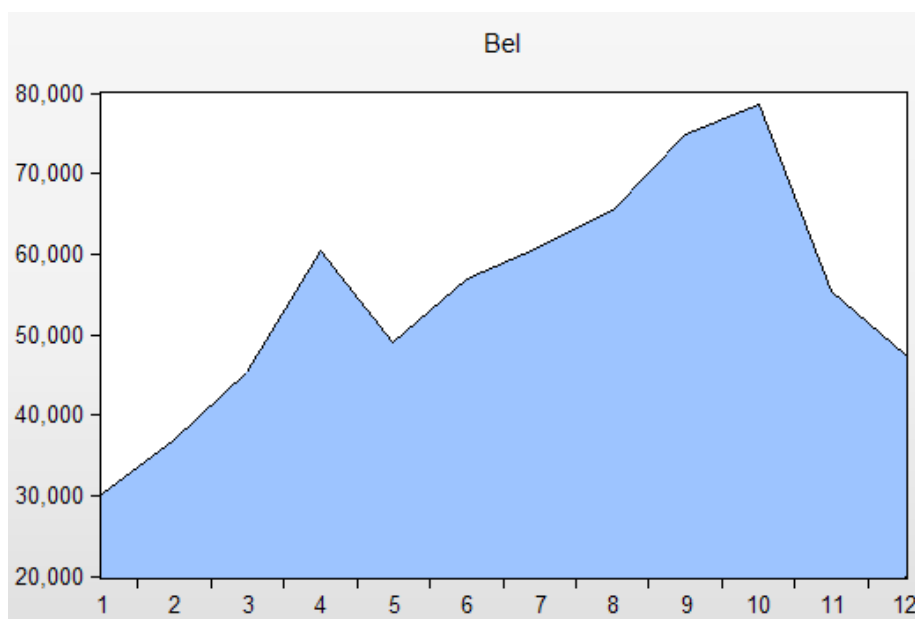


Рисунок 2. Тренд ВВП Белоруссии

В 2014 году жесткая денежно-кредитная политика со стороны Национального банка стала решать проблемы в экономике. Постепенное снижение процентных ставок и поддержание рентабельности рублевых депозитов совместно с изменением ставок рефинансирования в зависимости от темпов роста цен, по мнению руководства страны позволят экономике Беларуси преодолеть кризис. Кроме того, Национальный банк будет ограничивать рост чрезмерного финансового кредитования.

По предварительным данным Национального статистического комитета Республики Беларусь, внешнеторговый оборот сократился более чем на 13 процентов в текущем году. Улучшение внешней торговли является одним из приоритетов белорусской экономики. В 2017 году позитивные тенденции в этой области не смогли достичь желаемых результатов.

За предыдущий год экспорт сократился более быстрыми темпами, чем импорт. Отрицательный торговый баланс в товарах составил – 5,6 млрд. долларов США или 8,1 процента от ВВП страны. Из-за увеличения объема внешних продаж мяса и молочных продуктов экспорт в этой товарной группе вырос по сравнению с предыдущим годом [1].

В то же время торговый баланс в группе непродовольственных потребительских товаров ухудшился и, в конце концов, был отрицательным. Быстрый рост доходов, включая импортные потребительские товары, стимулировал потребление населения. Прекращение экспорта химической промышленности, сокращение экспорта калийных удобрений и рост операционных издержек предприятий способствовали росту отрицательного торгового баланса Беларуси.

$$\begin{cases} \Delta RB_t = 0,76 \cdot CorVec_t + 0,55 \Delta RF_{t-1} + 10,11 \Delta KZ_{t-1} + 18,92 BC_t - 58,58 AC_t + 148,6 AC'_t + z_t; \\ CorVec_t = RF_{t-1} - 47,3 KZ_{t-1} - 0,71 RB_{t-1} + 163,68 trend + 3421,339 \end{cases}$$

Где ΔRF – показатель прироста ВВП России,
 ΔKZ – показатель прироста ВВП Казахстана,
 ΔRB – показатель прироста ВВП Белоруссии,
 BC_t – константа для периода с 2000 года по 2007 год,
 AC_t – параметр для периода с 2008 года по 2012 год,
 $CorVec$ – коинтегрирующий вектор.

Выходные статистики модели для Беларуси представлены в таблице 2.

Таблица 2

Показатель	Коэффициент	Стандартная ошибка	P – value
$CorVec_t$	0,76	0,03	0,00
ΔRF_{t-1}	0,55	0,22	0,02
ΔKZ_{t-1}	10,11	2,82	0,00
BC_t	18,92	30,51	0,54
AC'_t	–58,58	47,42	0,22

Окончание табл. 2

Показатель	Коэффициент	Стандартная ошибка	P – value
AC''_t	148,6	77,55	0,06
$CorVec_t$	0,76	0,03	0,00

При этом по результатам t-теста о значимости коэффициентов регрессии при уровне значимости $\alpha = 0.1$, изменение динамики ВВП Беларуси, связанное с кризисными явлениями, не оказывают значимого влияния моделирование взаимозависимости, поскольку соответствующие коэффициенты оказались по анализу p-value незначимы. Значительное влияние на рост экономики Беларуси оказывают изменения, происходящие в экономике Казахстана и России в предыдущем моменте времени (лаговые значения).

Россия в настоящее время является страной крупнейшей по территории, занимающей шестое место в мире по своему экономическому положению по паритету ВВП, владеет крупнейшими запасами полезных ископаемых, является одним из крупнейших экспортеров природных ресурсов. Динамика ВВП России приведена на рисунке 3.

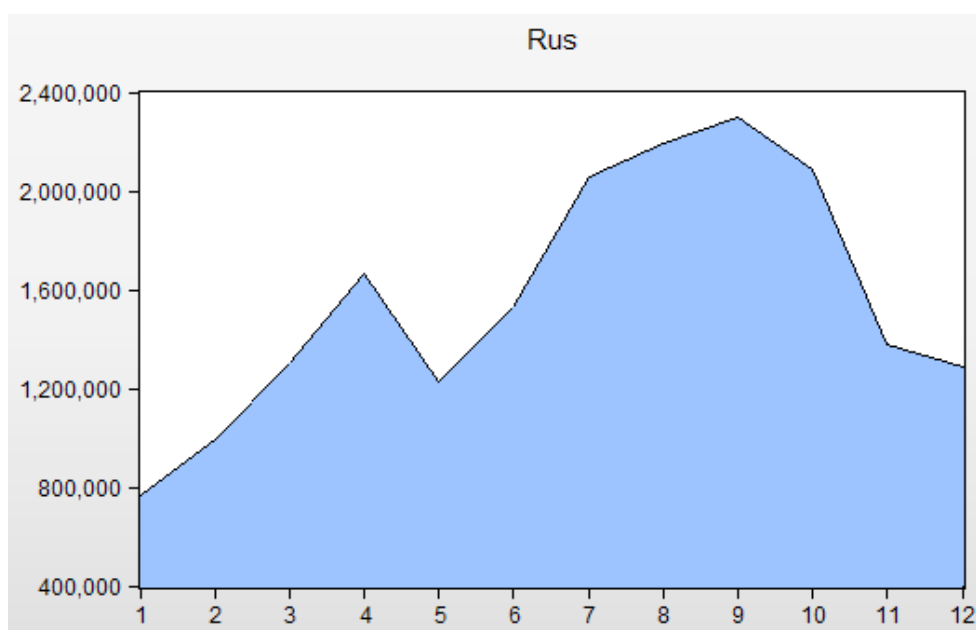


Рисунок 3. ВВП России

У России есть огромный потенциал для экономического роста, но в российской экономике по-прежнему существует множество проблем, которые выступают в качестве препятствия для ее дальнейшего развития.

Основными проблемами российской экономики являются отсутствие современных реформ и низкий уровень инвестиционной привлекательности. Скорость развития национальной экономики начала замедляться еще до 2014 года, когда впервые были введены санкции. Но вместе с тем, санкции Запада и другие торговые барьеры, падение цен на нефть не являются столь важными проблемами. Основной угрозой для роста национальной экономики

является сохраняющиеся структурные проблемы, так называемые деформации в самой экономической системе [1].

Кроме того, существует база для восстановления внутреннего потребления и инвестиционного спроса компаний (из-за удобства условий кредитования). Прогнозирование рисков включает непредсказуемость цен на нефть и геополитику, в то время как основным риском изнутри является планирование и консолидация бюджета.

Для экономики России модель оценивания влияния ВВП других стран имеет вид

$$\begin{cases} \Delta RF_t = 0,11 \cdot CorVec_t + 0,18 \cdot \Delta RF_{t-1} + 8,78 \cdot \Delta KZ_t + 25,63 \cdot BC_t - 18,38 \cdot AC_t + u_t; \\ CorVec_t = RF_{t-1} - 47,3 \cdot KZ_{t-1} - 0,71 \cdot RB_{t-1} + 163,68 \cdot trend + 3421,339. \end{cases}$$

ΔRF – показатель прироста ВВП России

ΔKZ – показатель прироста ВВП Казахстана

BC_t – индикатор, определяющий динамику для периода с 2000 года по 2007 год

AC_t – индикатор, определяющий динамику для периода с 2008 года по 2013 год

$CorVec$ – коинтегрирующий вектор.

Выходные статистики модели для Беларуси представлены в таблице 3.

Таблица 3

Показатель	Коэффициент	Стандартная ошибка	P – value
esm_t	0,11	0,06	0,09
ΔRF_{t-1}	0,18	0,13	0,15
ΔKZ_{t-1}	8,78	1,58	0,00
BC_t	25,63	20,62	0,22
AC'_t	-18,38	25,4	0,47
AC''_t	0,11	0,06	0,09
esm_t	0,18	0,13	0,15

При этом по результатам t-теста о значимости коэффициентов регрессии при уровне значимости $\alpha = 0.1$, ВВП Беларуси не оказывают значимого влияния на экономику России. Долговременная память динамических рядов внутреннего валового продукта национальной российской экономики ограничивается только одним лагом. При вероятности ошибки 10 процентов уже второй лаг (переменная $RUS(-2)$) оказывается незначим.

Как было показано выше, в данных по России, Казахстану и Белоруссии при графическом анализе был обнаружен структурный сдвиг, связанный с кризисом 2008 года. Этот факт быть учтен при моделировании путем добавления фиктивной переменной структурного сдвига

Результаты, полученные в работе позволяют сделать вывод о наличии значимой долгосрочной взаимосвязи между экономиками России, Белоруссии и Казахстана, так и значимом влиянии изменений в краткосрочной динамике экономик одной из стран на динамику другой.

Страны – участницы Евразийского экономического сообщества связаны между собой многолетней историей. И именно от понимания этой связи и принятия грамотных управленческих решений на государственном уровне зависит будущее постсоветских стран.

Применявшийся метод исследования, показал себя очень удобным инструментом для изучения взаимовлияния экономик. Коинтеграционные соотношения определяют стабильную долгосрочную взаимосвязь между переменными, а ВЕС – модели позволяют изучить краткосрочную динамику отобранных рядов, что является основой всестороннего исследования связей между временными рядами.

Список литературы

- [1] *Трегуб И.В.* Формирование денежно-кредитных и валютных механизмов обеспечения финансовой стабильности и экономического роста с учетом перспектив развития интеграции ЕАЭС / Эскиндаров М.А., Красавина Л.Н., Трегуб И.В. и др. // отчет о НИР № Н-09/159 от 07.12.2015 (Евразийская экономическая комиссия).
- [2] *Трегуб И.В.* Коинтеграционные методы в исследовании взаимовлияния экономик отдельных государств // В сборнике: Анализ, моделирование, управление, развитие социально-экономических систем Сборник научных трудов IX Международной школы-симпозиума АМУР-2015. 2015. С. 374–379.
- [3] *Трегуб И.В.* Применение коинтеграционного анализа для исследования взаимного влияния финансовых временных рядов // *Фундаментальные исследования.* 2015. № 8–3. С. 620–623.
- [4] *Трегуб И.В.* Математические модели динамики экономических систем / Трегуб И.В. – М.: Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации. 2009. – 120 с.
- [5] *Трегуб И.В., Трегуб А.В.* Методика прогнозирования показателей стохастических экономических систем // *Вестник Московского государственного университета леса – Лесной вестник.* 2008. № 2. С. 144–151.
- [6] *Трегуб И.В.* Методы визуализации модельных исследований / Трегуб И.В. – Saarbrücken, 2013.
- [7] *Трегуб И.В.* Разработка векторной модели коррекции ошибок (VECM) для оценки взаимовлияния экономик стран-участниц ЕВРАЗЭС // В сборнике: Анализ, моделирование, управление, развитие социально-экономических систем Сборник научных трудов IX Международной школы-симпозиума АМУР-2015. 2015. С. 379–385.
- [8] *Tregub I.V.* International diversification. M., 2015. – 160 p.

ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ УПРАВЛЕНИЕ И МОДЕЛЬ ОПТИМАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Смольникова И.А.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Рассмотрены взаимосвязи стадий и этапов программно-целевого управления инновационным развитием через целевые показатели. Оптимизация количественного плана при финансовых ограничениях решается с использованием математических моделей и моделирования для выбора наилучшего решения. Цифровая экономика опирается на межведомственное и отраслевое взаимодействие (защищенные и открытые ресурсы) для балансировки интересов, мониторинга и индикации достижений показателей (например, Web-информационно-аналитическая система государственного управления). Возможно распространение методики и технологий на региональное и муниципальное управление. Технологии обучения студентов и магистрантов факультета программно-целевому управлению выстроены в виде плана.

Ресурсы всегда были ограничены и до воплощения коммунистического лозунга распределения «каждому — по потребностям» мы не дожили. При отсутствии первичных данных при планировании по сводным статистическим данным возникали перекосы в стоимости и нецелевое использование средств (не там, где это необходимо).

Так в СССР при отсутствии данных о первичных потребностях каждого объекта больше доставалось «своим» активным просителям — снабженцам, затем Госплан стал рассчитывать производственные мощности и определять нормативы пропорционального распределения продукции промышленных и сельскохозяйственных предприятий, но без коррекции. В России создавались минимальные типовые проекты для всех однотипных организаций, потом стало использоваться объединение похожих объектов по кластерам, при этом сначала ресурсы выделяли одному пилотному для выработки типового алгоритма внедрения, потом результат распространяли на всех в кластере. Теперь для учета специфики и самостоятельности объектов потребления ресурсов распределителями проводятся конкурсы и выделяются одинаковые гранты лучшим, потом — некоторым из оставшихся подведомственных организаций.

Сейчас наблюдается распространение компьютеров разнообразных типов и сетей с возможностью удаленного доступа. Развивается отраслевое

* Смольникова Ирина Алексеевна, кандидат физико-математических наук, доцент кафедры Математические методы и информационные технологии в управлении, факультет государственного управления Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова.

и межведомственное взаимодействие, персонификация через личные кабинеты. При этом различаются защищенные и открытые ресурсы. **Цифровая экономика** предполагает не только расширение использования информационных технологий и взаимодействия, но **углубления анализа и групповой работы** в информационных системах. Ниже дадим рекомендации по использованию информационных коммуникативных и аналитических технологий для программно-целевого планирования инновационного развития отрасли (на примере государственной целевой программы развития системы образования).

Виды управления: инновационное программное стратегическое планирование (1–4) и текущее тактическое управление (5) на схеме (см. рис. 1) ниже.

Перечислим все этапы 1–6 программно-целевого управления [1]:

1. **Сбор данных** по сфере исследования.

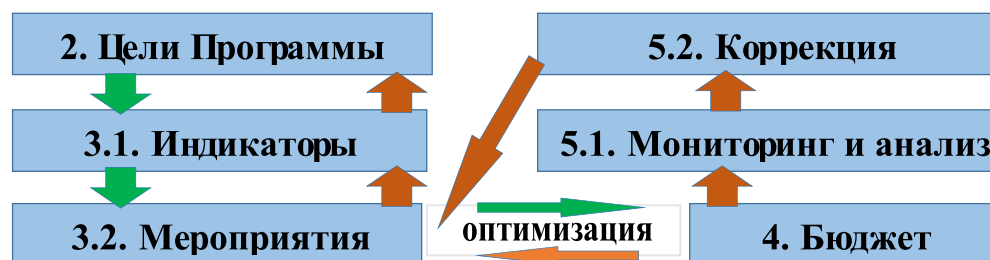


Рисунок 1. Взаимосвязи этапов 2–5 на схеме

2. Прогнозирование развития ситуации, необходимость инноваций и **целевые показатели (индикаторы)** среднесрочного или долгосрочного планирования.

3. Декомпозиция целей к задачам и **привязка к сферам и уровням** (см. ниже б) услуг. Все типы низовых проектов можно разделить на три сферы:

- капитальное строительство и ремонт;
- материально-технические ресурсы;
- методическое обеспечение и подготовка кадров.

Для корректности расчетов низовых проектов необходимо учитывать региональные коэффициенты цен. При этом возможно использование одних и тех же типов проектов для достижения разных целевых индикаторов, а также автоматический расчет стоимости единицы результата по конкретному типу проектов.

4. Определение источников и **ограничений финансирования**. На основании нормативов для стоимости единицы результата – расчет количеств результата и долей участвующих бюджетов (федеральный, региональный, внебюджетные средства). Агрегация параметров по регуляторам (мероприятиям и ГРБС – главным распорядителям средств федерального бюджета). Подбор математических моделей. Моделирование для оптимизации числовых результатов. Утверждение программы.

5. **Мониторинг и контроль исполнения**. ИСУ для повышения оперативности и гибкости управления для достижения целей Программы. Измене-

ние показателей в результате изменения статистических данных, в т.ч., в ходе реформирования.

6. Анализ фактических результатов. Содержательная интерпретация. Выводы.

На примере сферы образования конкретизируем сложную иерархическую структуру традиционного (и исключительного) подчинения (с указанием количества объектов до года объединения):

- 1) федеральные (2637) и региональные вузы на 2006 г.,
- 2) региональные колледжи (2637) и училища (3798) на 2003г.,
- 3) муниципальные дневные (62882) и вечерние школы на 2006 г.,
- 4) муниципальные (47185 яслей и детских садов) и ведомственные дошкольные учреждения на 2006 г.,
- 5) муниципальные учреждения дополнительного образования (8919) детей на 2006 г.
- 6) федеральные научные (4), межрегиональные и региональные учреждения и повышения квалификации (83) преподавателей и учителей.

Предлагаем **понятия** и **алгоритм** разработки (п.1 – 4 ниже) федеральной (сейчас государственной) целевой программы развития системы образования (ГЦПРО) для использования в информационной системе управления (ИСУ) ею [1]:

1. Измерители (первичные данные и расчетные величины)

Подбирается набор внешних статистических данных (количество охваченных образовательной услугой и численность всей категории получателей), на основании которых рассчитывается объективное значение каждого показателя (доля охваченных образовательной услугой) при реализации мероприятия (подмероприятий и проектов).

2. Иерархическая структура связанных величин

Для облегчения использования в математических алгоритмах предполагается иерархическая структура регуляторов и проектов с **логической связкой сверху вниз**:

- 1) индикатор (с целями);
- 2) уровень образования и подчинение образовательного учреждения;
- 3) регулятор (с показателями);
- 4) совокупность проектов = комплексный проект (с показателями);
- 5) проект = с планируемыми и потом фактическими параметрами (~ цена на «1», пропускная способность) и стат. данными (количества охваченных услугами).

Расчет начинаем **снизу** (с 5): для проектов предполагается возможность предварительно автоматического расчета их стоимости на основании методики (см. этап 3 выше) и средних региональных цен товаров и услуг.

3. Подбор регуляторов и взвешенная сумма

К регуляторам привязывают атрибуты – коэффициенты:

- для индикатора – приоритет (важность достижения цели)
- для показателей – вес (влияние на достижение целевого значения индикатора).

Для связи снизу-вверх используются формулы свертки для расчета каждого:

- показателя комплексных проектов – по весам и параметрам проектов,
- сложного индикатора – по приоритетам и их показателям.

Значения приоритетов определяют методом экспертной оценки нормированного показателя. Эксперты – представители сторон. **Заинтересованные стороны** сферы образования: родители, законные представители, воспитанники, учащиеся, абитуриенты, студенты, слушатели, аспиранты, адъюнкты, ординаторы, ассистенты-стажеры, экстерны, докторанты; субъекты системы образования; субъекты рынка труда; органы исполнительной власти. Формулируются их требования.

Порядок определения атрибутов проектов по отношению к показателям требований:

- 1) заполнение экспертами анкет, учитывающих влияние проекта на требования
- 2) расчет матрицы отклонений экспертных суждений
- 3) корректировка результатов исследования с использованием матрицы
- 4) формирование конечной оценки по идентификации результатов проектов в отношении к показателям требований заинтересованных сторон.

Если с годами накопилась большая таблица фактических данных, то объективные **коэффициенты** влияния установим методом линейной регрессии: индекс = $S_{i=1}^k c_i x_i$.

4. Формулы расчета: параметры ® показатели ® индикатор в сфере образования.

Обобщающая **формула Э=эффективности образовательной технологии Т:**

$$T = [Ц + К + М + П + Уч. + У + Г + а + З + (У.п. + ТСО + \Phi) * n] * \Psi * F,$$

где обозначения:

Таблица 1

Обозначения составляющих образовательной технологии

Т – технология	У.п. – учебники и учебные пособия, электронные УМК
Ц – цель образования	ТСО – технические средства обучения
К – концепция	Φ – подушевое финансирование
М – методика	п – количество учащихся
П – программы	– зона психологического и информационного комфорта
Уч. – учитель	F – константа золотого сечения = $(\sqrt{5}-1) : 2 \sim 0,62$

У – ученик	= – знак вместо «состоит из обязательных элементов»
Г – группа	+ – знак включения в технологический процесс
а – администрация	* – знак умножения, : – знак деления
З – здание, коммун. услуги, оснащение	t – время, затраченное на выполнение образовательных услуг А
А – оплата услуг	С – стоимость = сумма затрат на технологии и услуги
$\Theta = C : n$	Θ – эффективность (~ мощность)

Часто случается кризис и секвестр бюджета. Если приоритеты и веса (доли от 1) определены, то обычно делят общую сумму пропорционально. Но нужно за выделенные деньги максимизировать целое количество объектов и получателей, для которых услуга будет возможна, поэтому необходима оптимизация (см. 4 ↔ 3).

4 ↔ 3. Оптимизация количеств для мероприятий при недостатке средств

На этапе вариативных расчетов можно добиться оптимального расходования средств на товары и услуги, запланированные в проектах для мероприятий.

Для оптимизации регуляторов (увеличения количества охваченных услугой) предполагается использование метода линейного программирования.

Оптимизация выполняется на основании расчета соотношения прироста соответствующего количества охваченных услугой к размеру финансирования. Максимизация количества получателей услуг рассчитывается как реализация максимума **целевой функции** $F(x) = c_I F_I(x) + c_{II} F_{II}(x)$ – взвешенная сумма индикаторов цели I и II

$$= c'x = \sum_{i=1}^K c_i x_i \rightarrow \max = F(x^0)$$

при ограничениях $Ax \leq b$ и $0 \leq d \leq x \leq x_{\max}$, где A – матрица с элементами

a_m^n (m = мероприятие (регулятор), n = показатель) – определенные фактические удельные затраты на единицу измерения (школьника, педагога, администратора, ОУ и т.п.),

b – суммы на подмероприятие (мероприятие, всю Программу) в плановом году,

d – уже достигнутые значения предыдущего года,

x_{\max} – статистическое максимальное число получателей услуг.

Для ГЦПРО число показателей $K = 24$. Трудоемкость оптимизации $2^{K,m}$ шагов ~ 16777216.

3 ↔ 4. Балансировка интересов (уточнение распределения бюджета)

1. Если количественные показатели подмероприятий определены, то при формировании портфеля проектов осуществляется:

2. отбор проектов с наилучшим соотношением показателей для достижения цели (индикаторов) с учетом дисконта;

- 1) при необходимости – оптимизация проектов (оптимальнее без ведомственных барьеров) и изменение сумм по мероприятиям с использованием метода;
- 2) дерево решений [6] с моделью для задач линейного программирования
- 3) целочисленная многокритериальная оптимизация по Парето
- 4) седловая точка или смешанные стратегии для устранения противоречий интересов в антагонистической конечной или матричной игре ГРБС
- 5) равновесный выигрыш в кооперативной (взаимодействие Управлений) игре
- 6) n-ходовые игры конкурсантов с принятием окончательного решения ОГВ. Если 1 автоматизирована через надстройку «Поиск решения», то 2–5 пока только путем разработки ручных моделей в Excel.

3. окончательная проверка влияния проекта на достижение комплекса показателей и целевых индикаторов;

4. эволюционное проектирование сценариев в сложных динамических системах;

5. формирование портфеля оцененных проектов с входными параметрами и оптимальными результатами.

После выполнения проекта нужны фактические статистические данные (численность категории и количество x_i охваченных конкретной услугой из них) для сравнения их с планируемыми и расчета фактических показателей (долей).

Однако до оптимизации дело не дошло: прошла очередная реорганизация в Минобрнауки России и новое руководство опять начало свою деятельность с разработки концепции развития подведомственной системы. Сроки поджимают, поэтому программисты реализуют минимум (мониторинг и индикацию).

С мая 2018г. Минобрнауки опять разделили. Значит, наука в пед. вузах опять финансироваться не будет. С 2011 г. происходило укрупнение учреждений для рационализации распределения ресурсов и опыта внутри объединения, а также упрощения внешнего управления (планирования и контроля) в образовательной системе. Итогом проведенных слияний стало создание опорных вузов. Эти национальные университеты способствуют концентрации интеллектуального потенциала и образованию научно-образовательных комплексов, нацеленных на экономическое и социальное развитие регионов России. В настоящий момент реорганизация приостановлена, т.к. внутренне управление комплексом усложнилось и потеряло оперативность. Информационные технологии должны помочь справиться и с этой проблемой. Перечислим технологии, используемые в обучении, на стадиях I и II.

1. Инновационное программное стратегическое планирование можно осуществлять на основе информационных технологий:

1. Сайты и внутренние информационные системы государственного управления.
2. Сбор информации о социально-экономической ситуации: методы и алгоритмы поиска информационных ресурсов в Интернет, поиско-

вые интернет–машины, метапоисковые системы, расширенный поиск с ограничением параметров и специализированные электронные ресурсы, в перспективе – Semantic-Web.

3. Блог лица, принимающего решения, как возможность оперативного реагирования руководителя. Оптимизация действий государственных и муниципальных служащих в социальных сетях или посредством создания персонального информационного сайта со страницами структурированных данных, перепиской и файлообменником (в конструкторе, например, Google Chrome) и его использования.
4. Целенаправленный опрос, например, с использованием формы Google (различные типы ответов на вопрос: ввод текста, даты и времени, выбор одного или нескольких из списка, степень освоения). Автоматический сбор и первичная обработка мнений: визуальная статистика посредством облачной электронной таблицы Google (данные разных типов: текстовые, числовые, дата и время). Доступ автора к редактированию таблицы. Условное форматирование для визуализации. Формулы (математические и логические функции) для анализа правильности ответов в электронном журнале [2]. Веб-аналитика корпоративного уровня OnLine <https://www.google.com/analytics/>.
5. Поиск баланса в выборе многоуровневых метрик, т.е. ключевых показателей деятельности (KPI), например, в IBM Cognos Metric Studio.
6. Поиск временной зависимости. Компоненты временного ряда: тренд, сезонность, цикличность, остаток. Построение прогноза. Сравнение трендов и показателей доверия к интерполяции. Линейный прогноз (экстраполяция) для каждого округа или малого количества субъектов. Формулы начала и темпа линейного тренда [4]. Очистка и восстановление недостающих числовых данных в MS Excel и Statistica.
7. Формулы расчета коэффициентов регрессионных уравнений. Рейтинг и близкие по показателю регионы (округа или субъекты). Типовая модель анализа динамики субъектов по одному показателю. Сравнение округов или субъектов. Выводы и их автоматизация через суперпозицию функций в MS Excel [4].
8. Использование типовой модели анализа динамики субъектов для однотипных больших таблиц данных. Картографическая привязка с помощью надстройки MS Power BI. Цветовая индикация для многочисленных субъектов. Редактирование диапазонов в формулах при изменении структуры данных в MS Excel [3].
9. Многомерное исследование (по разным показателям). Корреляционный и факторный анализ. Линейная многомерная регрессия. Использование параметрических методов статистики для поиска связей в таблице наборов значений однотипных параметров (например, объединенных таблиц критериев однотипных многопараметрических объектов – см. п.4 и 8). Доверие к формуле. Выбор статистически значимых уравнений. Интерпретация результатов. Сравнение результатов по разным показателям социально-экономических данных [4]. Рекомендации для использования Deductor и аналитического модуля MS Excel.

10. Нейросети. Сэмплинг регионов. Построение и обучение самоорганизующихся карт признаков (карт Кохонена). Кластеризация регионов (группировка регионов с похожими значениями в кластеры) для последующей выработки стратегии развития кластера. Рекомендации для использования интеллектуальных методов Data Mining.
11. Ассоциативные правила, дерево решений, экспертные системы. Калькулятор «Что-если» в Deductor. Сравнение с методами п.9 и 10.
12. Построение баз знаний на примере выявления ассоциаций и построения дерева решений. Сравнение возможностей MS Excel, Statistica и Deductor.
13. Имитационная сценарная модель «Образование в регионе» с исходными данными:
 - уровень образования населения
 - динамика численности учащихся
 - динамика численности рождаемости
 - обеспеченность материально-технической базой
 - обеспеченность методической базой
 - обеспеченность кадрами (воспитатели, учителя, преподаватели).
14. Технологии моделирования игр. Решение задачи линейного программирования для выявления оптимального плана (через надстройку «Поиск решения» в MS Excel). Дерево решений для выбора наилучшего решения [5]–[8].
15. Разработка и оптимизация проекта, например, в MS Project [9]:
 - план – результат импорта файла «проект АСУ.xls» в Project или сразу редактирование «проекта АСУ» с заданным началом и концом,
 - выравнивание – определение свойств ресурсов, назначение типовых и уникальных трудовых и материальных ресурсов, выравнивание загрузки трудовых ресурсов,
 - сохранение базового оптимизированного календарно-ресурсного плана для отслеживания – выполнение плана с отклонением сроков и бюджета.

II. Тактическое управление можно осуществить на основе информационных технологий:

16. Мониторинг с импортом таблицы с сайта и визуализация результатов, например, с использованием деловой графики в MS Excel [3].
17. Отслеживание выполнения утвержденного оптимального плана I (после п. 15), например, в MS Project [9] с формированием различных отчетов для анализа.
18. Повседневное операционное управление II, например, в ERP [10] 1С:Предприятие для учреждений образования и обратная связь с участниками через CRM.
19. Индикация степени достижения показателей I, например, условное форматирование в MS Excel [3] и картографическая привязка посредством надстройки Power BI над Excel (округа и субъекты РФ).
20. Контроль и выводы на портале ОГВ [12], аналогично ГАС «Управление» [11].

В 2011 г. для каждой отраслевой Программы предполагалась разработка своей информационной системы (компьютерной программы и базы данных) только для мониторинга (п. 16) и контроля (п. 20) ее выполнения. Теперь для всех – ГАС «Управление». Однако вместо отдельных модулей автоматизации с трудоемким процессом восстановления недостающих и агрегации разнородных данных эффективнее использовать системы ERP-класса (Enterprise Resource Planning), обеспечивающие комплексное управление основными процессами и ресурсами отрасли – людскими, технологическими (здания, помещения, оборудование), финансовыми. Системы такого класса функционируют в рамках единой телекоммуникационной веб-ориентированной инфраструктуры на базе мощных дорогих зарубежных SAP, Oracle или Microsoft, либо дешевой ограниченной отечественной системы управления 1С:Bitrix или Эталон с единой средой эволюционного моделирования без DataMining.

Использование ERP-систем в отрасли образования даст отдачу за счет:

- 1) унификации и оптимизации управленческих процессов организаций отрасли
- 2) улучшения контроля использования бюджетных средств
- 3) однократного ввода и сквозной поддержки корректности данных
- 4) ускорения прохождения документов и отчетов
- 4) накопления данных и улучшения качества управления при использовании аналитических возможностей системы
- 6) постоянного наличия актуальной информации о состоянии ресурсов каждой организации и отрасли в целом
- 7) оптимизации поддержки функционирования и развития системы (не нужно поддерживать и развивать большое число различных систем).

После окончания периода реализации целевой программы (5 на рис. 1) разнообразные отчеты в MS Project анализируются с экспертной оценкой хода реализации и результатов проекта. В дальнейшем используется цикл (повтор этапов) 1 ® 6 в настроенной ИСУ отрасли для следующего периода с данными из ERP.

Можно распространить методики и технологии автоматизации обеих стадий (соответственно этапов 1–4 и 5–6 на рис. 1) с федерального (где документов стратегического планирования 88 ~ 0,15%) уровня управления на региональный (4,04%) и муниципальный (95,8%) соответственно, а также и другие сферы.

Обучение студентов и магистрантов факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова программно-целевому управлению и моделированию для поддержки управленческих решений ведется с помощью перечисленных технологий, но всего 2 семестра – по одному весной на 1-м курсе бакалавриата и магистратуры. Этого явно недостаточно для такой актуальной и значительной по компетенциям задаче. Поэтому приходится использовать образовательные технологии [14], такие, как:

- гипермедийные обучающе-контролирующие презентации [13] и сайт с электронными учебными материалами и журналом текущей успеваемости [2]
- «быстрый старт» с рабочими тетрадями в осваиваемой среде [3]–[9]
- моделирование по индивидуальным вариантам в совместном групповом исследовании [3] – [4]
- прохождение всех этапов для данных по теме диссертационного исследования.

Авторские материалы [2] – [13] и методику их использования в электронном виде можно скопировать с <https://sites.google.com/site/20172018fguinformatika/> и <https://sites.google.com/site/2018fguiatu/zadaniya>. Методика апробирована на магистрах различных групп факультета государственного управления (ФГУ), показала возрастание интереса к исследованию и повышение качества анализа данных. Для сильных студентов – не только работа по инструкции, но и создание своих моделей поддержки и принятия обоснованных управленческих решений. Это научит управленцев дифференцировать и обосновывать принимаемые решения. Накапливаемая коллекция моделей полезна как студентам, так и аналитикам [3]–[6].

Список литературы

- [1] *Гужеля Д.Ю., Лавренова Е.В., Смольникова И.А.* Автоматизация процессов среднесрочного и годового планирования в рамках федеральной целевой программы развития образования. Сборник 22-й Международной конференции-выставки «ИТО-12», ч. II – М.: ВМиК МГУ Ломоносова, 2012, с. <http://ito.su/main.php?pid=26&fid=9081>.
- [2] *Смольникова И.А.* Конструирование обучающе-контролирующего google – сайта и методика его использования. Сборник 26-й Международной конференции-выставки «Применение новых инновационных технологий» – М.: Троицк, 2015. Секция 1, с. 132–133. <http://ito.mosedu.ru/files/materials.pdf>.
- [3] *Смольникова И.А.* Методы и технологии анализа данных // Государственное управление РФ: вызовы и перспективы: Материалы 14-й Международной конференции, секция 2 (инновации). – ФГУ МГУ имени М.В. Ломоносова, 2016. С. 108–118. <http://www.spa.msu.ru/uploads/files/books/publikazija.pdf>.
- [4] *Смольникова И.А.* Методы и технологии анализа данных Росстата. // Государственное управление Российской Федерации: вызовы и перспективы // Материалы 15-й Международной конференции ФГУ МГУ Государственное управление в XXI веке: сборник, электронное издание сетевого распространения / Коллектив авторов. – М.: «КДУ», «Университетская книга», 2018, с. 246–256. http://www.spa.msu.ru/uploads/files/books/15konf_spa.pdf.
- [5] *Мартынов Ю.В., Смольникова И.А.* Использование в преподавании информационных технологий решения задачи оптимального управления расходом ограниченных средств // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации: Материалы 5-й Международной конференции. – ФГУ МГУ имени М.В. Ломоносова, 2007, ч. 1, с. 197–205.

- [6] *Задорожный Е.И., Смольникова И.А.* Информационно-аналитические методы и технологии оптимизации управления госпредприятием // Государственное управление РФ: вызовы и перспективы: Материалы 14-й Международной конференции, секция 4 (антикризисное управление). – ФГУ МГУ имени М.В. Ломоносова, 2016, ч. 1, с. 234–244. <http://www.spa.msu.ru/uploads/files/books/publikazija.pdf>.
- [7] *Мартынов Ю.В., Смольникова И.А.* Интеграция компьютерного моделирования управления для обучения и практического использования // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации: Материалы 7-й Международной конференции. – ФГУ МГУ имени М.В. Ломоносова, 2009, ч. 3, с. 647–656.
- [8] *Мартынов Ю.В., Смольникова И.А.* Информационные и коммуникационные инструменты менеджера и их освоение при обучении // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации: Материалы 7-й Международной конференции. – ФГУ МГУ имени М.В. Ломоносова, 2009, ч. 3, с. 656–666.
- [9] *Смольникова И.А.* Электронная поддержка темы «управление проектом» и технология ее использования. Сборник 20-й Международной конференции – выставки «Применение новых педагогических технологий» – М.: Троицк, 2010. Секция 1.
- [10] *Смольникова И.А.* Информационные и коммуникационные технологии бизнеса // Государственное управление в XXI веке: Материалы 13-й Международной конференции. – ФГУ МГУ имени М.В. Ломоносова, 2015, секция VII, с. 71–79, http://spa.msu.ru/uploads/files/knigi/conf_2015_7.pdf.
- [11] Государственная автоматизированная информационная система «Управление» (ГАСУ) <http://gasu.gov.ru> (30.05.2018).
- [12] *Гужеля Д.Ю., Лавренова Е.В., Смольникова И.А.* Автоматизация процессов среднесрочного и годового мониторинга в рамках федеральной целевой программы развития образования. Сборник 22-й Международной конференции-выставки «ИТО-12», ч. II. – М.: ВМиК МГУ имени М.В. Ломоносова, 2012. С. 87–90.
- [13] *Смольникова И.А.* Разработка интерактивной тестирующей презентации на основе шаблона и конструктора. ИНФО, 8,2008, с. 25–29. http://www.infojournal.ru/journal_2008/2008_8.htm/
- [14] *Смольникова И.А.* Развитие информационных и коммуникационных систем обучения // Гос. управление в XXI веке: традиции и инновации: Материалы 8-й Международной конференции. – ФГУ МГУ им. М.В. Ломоносова, 2010, ч. 1, IX, с. 739–746.

ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ ИННОВАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ КАК ПРОТОНОМИЧЕСКИЙ ИНВАРИАНТ ЕДИНИЦЫ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ

Кочеткова О.В.*
(Россия, г. Белгород)

Аннотация. Необратимые структурные изменения в экономике России обуславливают, по мнению автора, перманентную разработку совокупности индикативных, параметрических и критериальных систем измерения инновационных возможностей единицы хозяйствования и построение соответствующей ей схемы кибернетических, или функциональных, моделей инновационного развития. В аспекте вышеозначенного следует отметить, что разработанная методология параметрических систем измерения и кибернетических моделей инновационного развития единицы хозяйствования и лежащая в ее основании авторская концепция элиминирования функционального предела производственной системы единицы хозяйствования могут и должны выступать в качестве перманентных задач метагрессологической теории функционирования предприятия промышленности.

Необратимые структурные изменения в экономике России обуславливают, по мнению автора, перманентную разработку совокупности индикативных, параметрических и критериальных систем измерения инновационных возможностей единицы хозяйствования, отраслей, регионов и народного хозяйства в целом и построение соответствующей ей схемы кибернетических, или функциональных, моделей инновационного развития, что, в свою очередь, обеспечивает формирование инновационной способности народного хозяйства страны.

Постулируется, что процесс исследования предполагает выбор проблемы (онтологический аспект) и метода ее решения (гносеологический аспект) с учетом влияния социальных интересов ученого как члена определенного общества через его жизненный идеал на формирование его научных интересов и научных идеалов (аксиологический аспект).

В аспекте вышеозначенного следует отметить, что разработанная методология параметрических систем измерения и кибернетических моделей инновационного развития единицы хозяйствования и лежащая в ее основании авторская концепция (иначе — система новых знаний) элиминирования функционального предела производственной системы единицы хозяйствования могут и должны выступать в качестве перманентных задач метагрессологической теории функционирования предприятия промышленности.

Это детерминирует необходимость разработки экономического механизма инновационного функционирования единицы хозяйствования (табл. 1).

* Кочеткова Олеся Вячеславовна, кандидат экономических наук, докторант.

Таблица 1

**Элементы экономического механизма инновационного функционирования
единицы хозяйствования**

№ п/п	Наименование этапа исследования	Содержание этапа исследования (Элементы научного вклада)	Фаза разработки
1	2	3	4
1.	Постановка исследуемой проблемы	Проблема обусловливается общим противоречием между объективно возникающими потребностями единицы хозяйствования (промышленного предприятия) в инновационном развитии и наличными возможностями их удовлетворения	Определение понятия «экономический механизм инновационного функционирования единицы хозяйствования»
1.	Постановка исследуемой проблемы	Принципиальный вопрос, составляющий научную проблему исследования, заключается в разработке экономического механизма инновационного функционирования единицы хозяйствования, который включает постановку и решение задачи кибернетического, или функционального, моделирования инновационного развития на уровне промышленного предприятия и разработку параметрической системы измерения инновационного развития единицы хозяйствования, базирующихся на таксономии критериев элиминирования функциональных пределов производственной системы предприятия промышленности	
2.	Познание предмета исследования	Открытие закономерностей и зависимостей организованности структурных отношений инновационной системы единицы хозяйствования	Разработка классификации индикативных систем измерения инновационного развития предприятия промышленности
3.	Разработка методологии решения проблемы	Разработка комплекса задач, требований, принципов, условий, форм, противоречий экономического механизма инновационного функционирования единицы хозяйствования	Разработка методики построения инновационной системы единицы хозяйствования, базирующейся на праксеологическом анализе инновационного производства и разработанных принципах функционального проектирования отраслей промышленности

Таким образом, разработанная автором методика построения инновационной системы единицы хозяйствования базируется, в частности, на праксеологическом анализе инновационного производства, что, в свою очередь, эмануирует из инновационного состояния отраслей промышленности типических государств (табл. 2) [2, с. 20].

Таблица 2

Классификация государств по показателю инноваций, 2000–2015 годы

	2000	2005	2010	2014	2015
1	Швейцария	Швейцария	Швейцария	Швейцария	Швейцария
2	Швеция	Швеция	Сингапур	Сингапур	Сингапур
3	США	США	Швеция	Финляндия	Бельгия
4	Финляндия	Финляндия	Германия	Бельгия	Германия
5	Бельгия	Сингапур	Финляндия	Германия	Финляндия
6	Сингапур	Нидерланды	Нидерланды	Ирландия	Великобритания
7	Израиль	Канада	Норвегия	Нидерланды	Дания
8	Канада	Дания	Австрия	США	Швеция
9	Франция	Бельгия	США	Австрия	Австрия
10	Германия	Германия	Бельгия	Швеция	Нидерланды
11	Нидерланды	Норвегия	Канада	Дания	США
12	Дания	Великобритания	Тайвань	Великобритания	Ирландия
13	Великобритания	Австрия	Дания	Южная Корея	Южная Корея
14	Норвегия	Израиль	Франция	Норвегия	Норвегия
15	Япония	Франция	Великобритания	Австралия	Франция
16	Австралия	Австралия	Австралия	Израиль	Австралия
17	Австрия	Ирландия	Ирландия	Канада	Израиль
18	Ирландия	Япония	Южная Корея	Франция	Канада
19	Южная Корея	Южная Корея	Израиль	Тайвань	Тайвань
20	Тайвань	Тайвань	Япония	Япония	Япония
21	Чешская Республика	Чешская Республика	Чешская Республика	Чешская Республика	Чешская Республика
22	Россия	Испания	Венгрия	Португалия	Португалия
23	Венгрия	Венгрия	Испания	Испания	Испания
24	Испания	Индия	Португалия	Венгрия	Венгрия
25	Индия	Италия	Китай	Италия	Китай
26	Италия	Китай	Италия	Китай	Италия
27	Польша	Россия	Индия	Польша	Россия
28	Индонезия	Польша	Россия	Россия	Польша
29	Китай	Португалия	Польша	Греция	Греция
30	Греция	Греция	Греция	Турция	Южная Африка
31	Португалия	Южная Африка	Индонезия	Южная Африка	Турция
32	Бразилия	Индонезия	Южная Африка	Индонезия	Индонезия
33	Мексика	Бразилия	Бразилия	Бразилия	Бразилия
34	Турция	Мексика	Мексика	Индия	Индия
35	Южная Африка	Турция	Турция	Мексика	Мексика

Следует заметить, что формирующееся глобальное инновационное пространство обуславливает функционирование нового определенного типа хозяйствующего субъекта, обладающего инновационным потенциалом и способного создать свою инновационную систему. Возможность реализации указанного положения детерминируется объективной необходимостью управления формированием инновационной системы единицы хозяйствования.

Известно, что любая система может быть рассмотрена как элемент системы более высокого порядка, в то время как ее элементы могут выступать в качестве системы более низкого порядка. Иерархичность, многоуровневость характеризуют строение, морфологию системы и ее поведение, функционирование: отдельные уровни системы обуславливают определенные аспекты ее поведения, а целостное функционирование оказывается результатом взаимодействия всех ее сторон, уровней.

Таким образом, инновационная система единицы хозяйствования — это совокупность:

- имманентных элементов, отнесенных к таким уровням структуры модели, как параметрическое элиминирование, критериальная предельность и регуляторы инновационного развития;
- показателей и индикаторов свойства инновационности каждого из имманентных элементов предложенной системы;
- характеристик внутренней структуры (изоморфического строения) имманентных элементов инновационной системы единицы хозяйствования;
- взаимовлияний и взаимодействий между имманентными элементами инновационной системы единицы хозяйствования в процессе ее деления;
- внешних связей указанной инновационной системы (рис. 1).

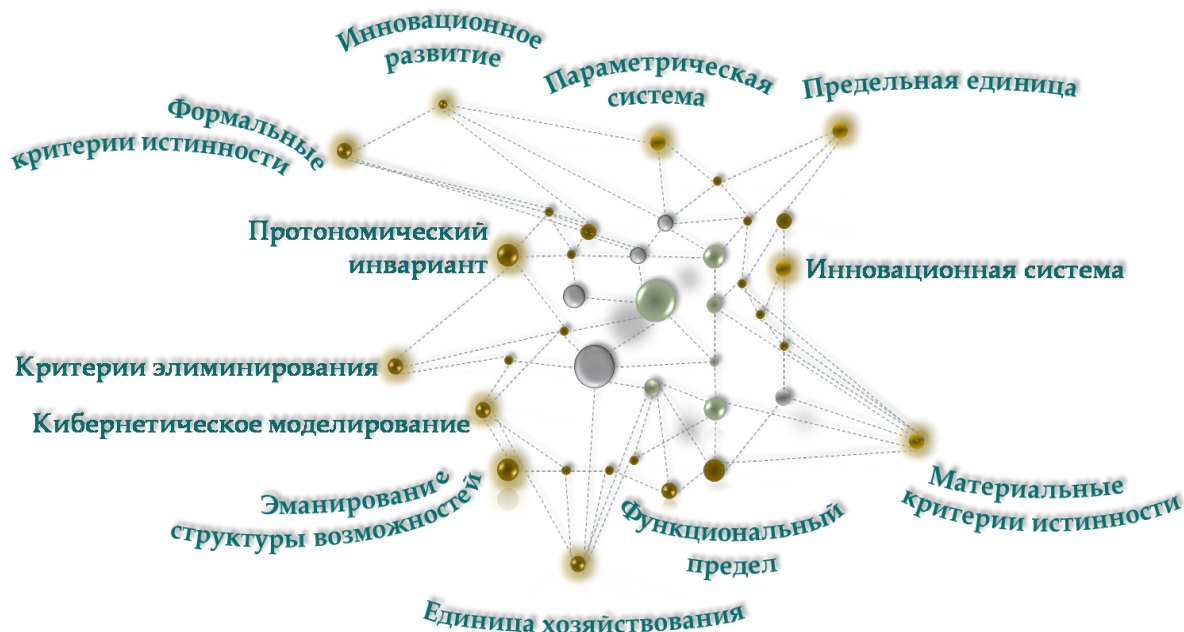


Рисунок 1. Группа понятий первого уровня концептуальной схемы «Экономический механизм регулирования инновационной системы единицы хозяйствования»

Исходя из разработанных положений проектирования инновационного развития единицы хозяйствования, автор постулирует, что инновационная система предприятия промышленности представляет собой определенную организованность отношений инновационности элементов, которые находятся в состоянии неразрывного единства с внешней средой и проявляют свою целостность, вступая с ней в требуемые отношения.

В рамках проводимого исследования автор считает, что разработка кибернетической модели инновационного развития единицы хозяйствования обеспечивается установлением функционально-производственной зависимости в инновационной системе промышленного предприятия, заложенной в исходном понятии инновационного развития, абстрагирующем одну из сторон многосвязного процесса общественного производства.

В процессе построения теории элиминирования функционального предела производственной системы единицы хозяйствования автор выделяет такие структуры, для которых технологическая составляющая является определяющей их функционирование: если такая структура только начинает формироваться или создаваться, она непременно базируется на новых прогрессивных технологиях современного и следующего за ним новейшего технологического уклада (см. табл. 3).

Таблица 3

Методология проектирования инновационного развития
предприятия промышленности

№ п/п	Экономическая потребность	Отрасль промышленности / подотрасль промышленности	Размер предприятия / масштаб предприятия	Тип производства	Вариант организационной структуры	Степень формализации модели	Название модели		Методы использования модели	Задача планирования	Принцип формирования инновационной системы промышленного предприятия	Система показателей (измерителей, индикаторов, параметров, критериев, регуляторов)	Размерности системы показателей	Инвариантная переменная инновационного развития	Новое свойство производственной системы
							Средства реализации модели (структура модели, элементы модели)	Параметры решаемых задач (целевая функция, ограничения, результат решения)							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
1.															
...															
n															

Среди закономерностей формирования функциональных отношений инновационного развития и установления функциональных пределов производственной системы единицы хозяйствования, автор выявляет и выделяет определенного рода зависимости между элементами указанной системы:

- функциональная зависимость структурного типа предприятия промышленности от уровня развития его инновационного потенциала;
- функциональная зависимость организационных свойств от признаков инновационной системы единицы хозяйствования;

- зависимость функционирования инновационной системы единицы хозяйствования от возможности циклического воспроизведения связей и отношений инновационной деятельности.

В аспекте вышеозначенного следует отметить, что предложенная автором функциональная система единицы хозяйствования определяет технологические пределы, выявляющие количественные и качественные параметры развития ее производственной системы, т.е. устанавливает в точке бифуркации направление следующего движения (табл. 4).

Таблица 4

Материальные критерии истинности *концептуальной схемы*
«Экономический механизм регулирования инновационной системы
единицы хозяйствования»

№ п/п	Подход	Существенные признаки обобщения	Эманирование структуры возможностей
1.	Диалектико-материалистический	Системность природы возникновения различного рода интересов	Объективная стадия развития хозяйствующего субъекта
		Противоречие интересов взаимодействующих сфер	
		Новый качественный уровень развития	
2.	Теория элиминирования функционального предела	Функциональное различие оснований развития	Функция организованной экономической системы предприятия, опосредующая процесс его развития в результате осуществления хозяйственной деятельности
		Циклическая динамика составляющих экономической деятельности	
		Инвариантная устойчивость связи явлений, предметов, отношений	
3.	Методологический	Экономическая категория	Сознательно сформированные отношения между хозяйственными структурами разного типа по поводу разработки, создания, освоения и распространения инноваций, являющихся основой их воспроизводства
		Закономерности развития	
		Принципы функционирования	

Разработанные автором концептуальные положения инновационного развития единицы хозяйствования, параметры кибернетического моделирования инновационной системы предприятия промышленности (см. рис. 2), а также создание комплексной технологии выступают основой формулирования принципов функционального проектирования инновационной системы единицы хозяйствования.

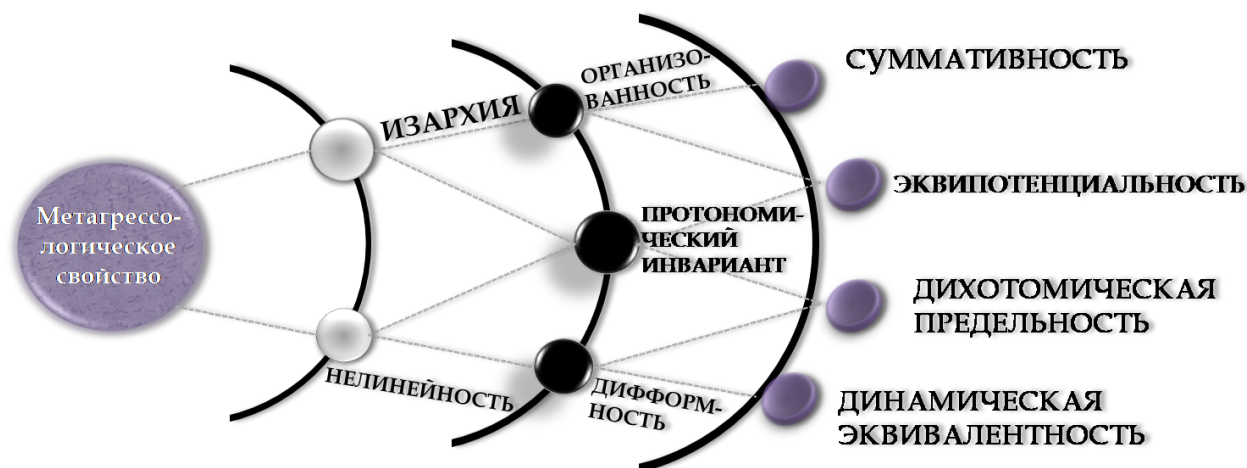


Рисунок 2. Системообразующее свойство и организационные закономерности на уровне единицы хозяйствования

Разработанные автором принципы функционального проектирования инновационной системы единицы хозяйствования включают:

- принцип соответствия потребности предприятия промышленности в инновационном развитии существующим возможностям ее удовлетворения;
- принцип изменения инновационного эффекта;
- принцип влияния свойств инноваций на их распространение;
- принцип динамического равновесия;
- принцип восприятия инноваций производственной системой единицы хозяйствования;
- принцип неопределенности;
- принцип взаимодействия инноваций между собой на организационно-управленческом и технико-технологическом уровнях.

Внедрение результатов разработанного и предложенного автором кибернетического моделирования инновационного развития единицы хозяйствования на основе таксономии критериев элиминирования функциональных пределов производственной системы обеспечивает высшее изменение в функциональных свойствах производственной системы, которое меняет ее функциональный принцип, а также устанавливает в точке бифуркации направление последующего движения к формированию и функционированию инновационной системы на уровне единицы хозяйствования. Данное предположение подтверждается практическими результатами инновационной деятельности промышленных предприятий Белгородской области (табл. 5) [1, с. 191–204].

В рамках разработанного автором подхода предложенные индикаторы (базовая группа показателей – параметры метагрессологического свойства; первая группа показателей – показатели эффективности функционирования производственной системы инновационного типа; вторая группа показателей – показатели эффективности использования инновационных технологий; третья группа показателей – показатели эффективности инновационной продукции) могут и должны выступать в качестве императива для разработки и

применения нижеследующих методов измерения уровня инновационной деятельности единицы хозяйствования:

- метод инновационной адаптации;
- метод инновационного резерва;
- метод инновационного распространения.

Таблица 5

Передовые производственные технологии Белгородской области, 2005–2016 гг.

Наименование показателя, единица измерения	Годы						
	2005	2010	2012	2013	2014	2015	2016
Разработанные передовые производственные технологии, всего, число технологий	16	10	19	11	10	33	51
Используемые передовые производственные технологии, всего, число технологий	550	1198	Данные отсутствуют	1421	1837	1970	2335

Экономическая сущность метода инновационной адаптации состоит в оценке: имеющихся ресурсов на существующих рынках; имеющихся ресурсов для будущих рынков; вновь разрабатываемых ресурсов при несуществующих рынках; вновь разрабатываемых ресурсов на существующих рынках.

Метод инновационного резерва заключается в том, что способности единицы хозяйствования к осуществлению инновационной деятельности можно описать как минимум двумя категориями: потенциал и возможность. Инновационный потенциал определяется способностью и готовностью промышленного предприятия осуществлять эффективную инновационную деятельность. Способность — это наличие и сбалансированность структуры потенциала. Готовность — это достаточность уровня развития потенциала и имеющихся ресурсов для осуществления инновационной деятельности.

Реализация метода инновационного распространения предполагает, что производственная система, в зависимости от совокупности ее свойств, может быть открыта для той или иной инновации, закрыта для нее или полуоткрыта — полузакрыта. Следовательно, одна и та же производственная система будет открыта для одних инноваций и полузакрыта или закрыта для других. Чем шире спектр инноваций, для которых производственная система открыта, тем легче найти на рынке инноваций их альтернативу и отобрать предпочтительную для данного предприятия и тем легче получить признание этой инновации производственной системой в целом.

Разработанный автором методологический подход позволяет измерять перманентные составляющие метагрессологического свойства единицы хозяйствования — имманентного регулятора функционального моделирования инновационной системы в качестве протономического инварианта единицы хозяйствования, что, в свою очередь, обеспечивает реализацию эко-

номического механизма инновационного функционирования единицы хозяйствования.

Список литературы

- [1] Белгородская область в цифрах. 2017: Крат. стат. сб. Белгород: Белгородстат, 2017. – 272 с.
- [2] The Innovation Indicator 2017. (2017). acatech – National Academy of Science and Engineering (Deutsche Akademie der Technikwissenschaften e.V.) // Federation of German Industries (Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)). – Druckerei Schmidt, Lünen. – 60 p.

К ПРОБЛЕМЕ МОДЕЛИРОВАНИЯ ОБОСНОВАННОЙ СТОИМОСТИ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Наумов С.Н.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Для оценки достижения целей и задач госпрограмм используется система взаимоувязанных целевых индикаторов и показателей (ЦиП), в совокупности объективно отражающих уровень достижения целей и решения задач госпрограммы по существу. Под обоснованной стоимостью достижения ЦиП госпрограмм понимается условная суммарная величина финансовых затрат на проведение мероприятий госпрограммы, обеспечивающих достижение целевых значений связанных с ними показателей. Оценка стоимости достижения ЦиП госпрограмм может быть лишь весьма условной. При этом стоимость госпрограмм, как и стоимость достижения их ЦиП, представляются производными от стоимости принимаемых к реализации основных мероприятий госпрограмм.

Постановка вопроса об определении стоимости достижения целевых показателей госпрограмм вызывает сомнения. Разбивка стоимости госпрограммы по ее целевым показателям в принципе возможна, но для решения этой задачи сложно построить корректный аппарат определения стоимости реализации госпрограммы на основе совокупной стоимости достижения установленных в ней целевых индикаторов и показателей (ЦИП), которые не являются самоцелью. Они призваны адекватно отражать цели и задачи госпрограммы, которые необходимо достичь при реализации полного перечня мероприятий и установленных объемах ресурсного обеспечения.

Следует иметь в виду, что возможен альтернативный набор мероприятий госпрограмм с иными объемами их ресурсного обеспечения, реализация которых также предполагает достижение целевых уровней индикаторов и показателей соответствующих госпрограмм. При этом возможны иные комбинации ЦИП госпрограмм, которые с большей или меньшей степенью адекватности будут отражать количественные оценки целей и задач госпрограмм. К тому же, в зависимости от перечня задач, решаемых за счет реализации госпрограммы, перечень ее ЦИП также может меняться, причем весьма существенно. К тому же этот перечень может быть не сопоставим с перечнем ЦИП предыдущей гос-

* Наумов Сергей Николаевич, доцент, кандидат экономических наук, заведующий лабораторией программно-целевого управления, Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации.

программы аналогичной направленности. Соответственно, какие-либо оценки «стоимости» достижения ЦИП реализованной или уточненной госпрограммы не могут быть использованы при определении «стоимости» разрабатываемой госпрограммы соответствующей направленности. Поэтому оценка стоимости достижения показателей госпрограмм может быть лишь весьма условной. При этом «стоимость» госпрограмм, как и «стоимость» достижения их ЦИП представляются производными от стоимости принимаемых к реализации основных мероприятий госпрограмм.

Существует множество гипотез перспективного развития любой сферы экономической деятельности либо территории. Они могут основываться, с одной стороны, на достигнутом уровне развития соответствующего программного объекта, сложившихся тенденциях его развития в ретроспективном периоде, объемах ресурсного обеспечения функционирования соответствующего объекта; с другой стороны, — на тенденциях развития соответствующего сегмента мирового рынка, прогнозах научно-технологического развития, государственной политике в соответствующей сфере деятельности и т.д. Если первая группа факторов является основой генетического подхода к целеполаганию, то вторая группа предоставляет базу для телеологического (нормативного, целевого) подхода [1, с. 97]. При этом программно-целевое планирование, как и стратегическое планирование в целом, предполагает органическое сочетание генетического и телеологического подходов. Кроме того, предполагается органическое сочетание рынка и плана; основная роль при этом должна отводиться реальности, адекватности планирования экономическим прогнозам: «...планы будущего развития имеют теснейшую связь с предвидением этого будущего. ...очевидно, что методы построения планов должны быть в достаточной мере согласованы с возможностями такого предвидения.» [1, с. 92].

Необходимо учитывать, что на уровень и динамику ЦИП оказывает влияние множество факторов, которые могут дать как дополнительный синергетический эффект, так и действовать в противоположных направлениях. Уровень и динамика достижения целевых значений индикаторов и показателей госпрограмм зависят не только от уровня и динамики финансовых ресурсов, направляемых на осуществление мероприятий, связанных с этими показателями, но и от их уровня и тенденций изменения, сложившихся в ретроспективном периоде, возможностей инновационного развития и качественных изменений соответствующей сферы экономической деятельности, информационного обеспечения, квалификации и набора компетенций персонала, складывающейся конъюнктуры в соответствующем сегменте внутреннего и международных рынков и т.д.

Если бы уровень и динамика показателей госпрограмм зависели исключительно от уровня и динамики финансовых ресурсов, направляемых на достижение соответствующих целей и решение задач, связанных с этими показателями, установление своего рода нормативов удельной стоимости достижения единицы прироста (снижения) того или иного показателя не столкнулось бы с какими-либо трудностями. Соответственно, методика расчета «стоимости» достижения показателей госпрограмм была бы достаточно простой.

Однако на практике задача выработки методологических подходов к определению «стоимости» одного процента (пункта) прироста (снижения) того или иного ЦИП госпрограммы остается нерешенной в силу ряда существенных проблем. Надо иметь в виду, что «стоимость» достижения каждого дополнительного процента (пункта) прироста (снижения) целевого индикатора (показателя) будет отличаться от «стоимости» достижения предыдущего процента (пункта) прироста (снижения) этого ЦИП, причем как в большую, так и в меньшую сторону – в зависимости от конкретного ЦИП. В этой связи постановку вопроса относительно методики определения обоснованной стоимости достижения ЦИП госпрограмм можно рассматривать как весьма условную.

Для решения поставленной задачи необходимо прежде всего установить четкую логическую связь ключевых элементов госпрограмм: цели – задачи – основные мероприятия – целевые индикаторы и показатели – ресурсное обеспечение госпрограммы.

Каждая госпрограмма имеет однозначно определенные сроки реализации. В этой связи ее цели не должны иметь декларативного характера, но быть конкретными, количественно измеримыми и реально достижимыми в рамках установленных сроков реализации, то есть подкрепленными необходимыми финансовыми, трудовыми, материальными и иными ресурсами. При этом цели большинства реализуемых в настоящее время госпрограмм неконкретны: они не предусматривают количественной оценки, на базе которой можно судить о степени их достижения. Формулировка целей госпрограмм типа «обеспечение доступности медицинской помощи и повышение эффективности медицинских услуг, объемы, виды и качество которых должны соответствовать уровню заболеваемости и потребностям населения, передовым достижениям медицинской науки» [2] или «снижение общей антропогенной нагрузки на окружающую среду на основе повышения экологической эффективности экономики; сохранение и восстановление биологического разнообразия России; повышение эффективности функционирования системы гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды; организация и обеспечение работ и научных исследований в Антарктике» [3] не имеют количественной оценки и конкретно-исторической специфики. Подобного рода формулировки применимы к миссии соответствующего вида экономической деятельности, но не к цели госпрограммы. В этой связи необходима выработка единого подхода к формулировке целей госпрограмм, которая позволила бы увязать их целевые ориентиры с объемами финансирования.

Это же в полной мере относится и к формулировкам ряда задач госпрограмм.

Необходимо иметь в виду, что цели и задачи госпрограмм могут иметь различную направленность: они могут быть направлены либо на решение конкретных внутренних проблем социального, экономического, научно-технического, экологического, оборонно-промышленного и иного характера либо на достижение более высоких конкурентных позиций в определенных сегментах мирового рынка. И те и другие требуют значительных затрат финансовых и иных ресурсов. В то же время они органически связаны друг с другом, и на практике не решаются автономно друг от друга.

Важнейшим инструментом реализации госпрограмм является комплекс их мероприятий, который призван произвести своего рода балансировку целей и задач соответствующей госпрограммы, с одной стороны, и ее ресурсного обеспечения и значений ЦИП госпрограммы, с другой стороны. При этом необходимо отдавать себе отчет в том, что далеко не все ЦИП госпрограмм в полной мере зависят от объемов финансирования основных мероприятий госпрограммы, связанных с соответствующими целевыми индикаторами и показателями. Зачастую уровень и динамика последних в значительной степени зависит от достигнутого уровня, доступных технологий, конкурентных позиций России в соответствующей сфере деятельности, эффективности системы управления реализацией соответствующей госпрограммы и других факторов. Однако при этом не только достижение целевого уровня индикаторов и показателей госпрограмм, но даже поддержание их на достигнутом уровне требует определенного ресурсного обеспечения и, следовательно, необходимых объемов финансирования. Поэтому представляется необходимым провести группировку целевых индикаторов и показателей госпрограмм по степени их зависимости от объемов финансирования.

Следует также учитывать, что практически все целевые индикаторы и показатели госпрограмм в большей или меньшей степени связаны друг с другом и находятся в большей или меньшей зависимости друг от друга. Соответственно практически сложным представляется корректное и достоверное определение «стоимости» достижения отдельного конкретного целевого индикатора или показателя госпрограммы.

Наиболее реальным представляется определение стоимости достижения конкретных частных показателей госпрограмм, предполагающих сложившиеся технологии, нормативы затрат и механизмы учета региональной и отраслевой специфики. При этом определение «стоимости» достижения показателей макроэкономической эффективности госпрограмм столкнется с массой проблем методологического плана: ни в одной из утвержденных госпрограмм эти показатели не установлены.

С определенной степенью условности принципиально возможным подходом к расчету «стоимости» достижения целевых показателей и индикаторов госпрограмм представляется подход, основанный на объемах финансирования основных мероприятий госпрограмм и значениях связанных с ними целевых индикаторов и показателей. Этот подход может быть применим к расчету как плановых, так и фактических значений «стоимости» достижения целевых индикаторов и показателей госпрограмм.

При этом предлагается исходить из следующих предположений:

- ответственные исполнители и исполнители госпрограмм, а также подпрограмм, федеральных целевых программ (ФЦП) и приоритетных проектов, включенных в состав госпрограмм, имеют необходимые компетенции в части разработки и управления реализацией госпрограмм и не имеют каких-либо интересов, находящихся в конфликте с государственными интересами, касающимися разработки и реализации соответствующей госпрограммы (конфликт интересов); тем самым гарантируется каче-

ство проработки и согласованность всех элементов госпрограммы — их целей, задач, основных мероприятий, целевых индикаторов и показателей, ресурсного обеспечения, в том числе по годам планового периода; то есть, исходным пунктом разработки и реализации госпрограмм является презумпция доверия ответственным исполнителям и исполнителям госпрограмм, подпрограмм, ФЦП и приоритетных проектов, включенных в состав госпрограмм;

- процесс разработки госпрограмм является итеративным, связанным с множеством согласований и балансировок между заинтересованными сторонами, а также с непосредственными исполнителями, экспертным сообществом и контролирующими органами, что позволяет минимизировать риски неучета (недоучета) существенных факторов, связанных с целеполаганием и реализацией соответствующих госпрограмм, а также завышения стоимости их реализации;
- процесс реализации госпрограмм органически связан с эффективной системой управления этим процессом, что позволяет своевременно выявлять отклонения от плана-графика их реализации, осуществлять необходимые корректирующие воздействия и, тем самым, минимизировать риски, связанные с реализацией соответствующих госпрограмм и превышения стоимости их реализации;
- ответственным исполнителям и исполнителям госпрограмм, подпрограмм, ФЦП и приоритетных проектов, включенных в состав госпрограмм, предоставлены необходимые и достаточные права в части разработки и реализации соответствующей госпрограммы, а также установлены реальные меры ответственности в части разработки и реализации госпрограммы, подпрограммы, ФЦП и приоритетного проекта, включенных в состав госпрограмм;
- система целевых индикаторов и показателей госпрограмм в достаточной степени охватывает существенные аспекты реализации госпрограмм и гарантирует минимальный риск манипулирования в части оценки реализации и эффективности госпрограмм по существу;
- каждое мероприятие госпрограммы связано с достижением целевого значения хотя бы одного индикатора (показателя) этой госпрограммы; при этом в составе госпрограммы нет ни одного индикатора (показателя), достижение целевого уровня которого не было бы связано с проведением хотя бы одного мероприятия этой госпрограммы; соответственно, реализация каждого мероприятия госпрограммы должно быть направлено на достижение целевого уровня хотя бы одного индикатора (показателя) этой госпрограммы;
- реализация установленного перечня мероприятий госпрограммы при установленных объемах и динамике их ресурсного обеспечения гарантирует достижение предусмотренных в ней уровней и динамики целевых индикаторов и показателей; то есть, реализация комплекса мероприятий госпрограмм в полной мере должна обеспечить достижение целевых значений их индикаторов и показателей;
- установленные объемы финансирования основных мероприятий госпрограмм соответствуют общественно необходимым затратам на их реализа-

цию и достаточны для достижения целей и решения задач госпрограмм, а также достижения целевых значений их индикаторов и показателей;

- реализация какого-либо основного мероприятия госпрограммы, как правило, обеспечивает достижение целевых значений одного или нескольких индикаторов (показателей); при этом достижение целевых значений некоторых индикаторов (показателей) может быть обусловлено проведением нескольких основных мероприятий госпрограммы;
- в случае связи основного мероприятия госпрограммы с более чем одним ее целевым индикатором (показателем) корректное и достоверное установление доли стоимости этого основного мероприятия, связанной с достижением целевого значения конкретного индикатора (показателя) госпрограммы, не представляется возможным; в наиболее абстрактной постановке может быть предложена равномерная разбивка «стоимости» этого основного мероприятия между связанными с ним целевыми индикаторами (показателями);
- совокупная стоимость достижения всех предусмотренных госпрограммой целевых индикаторов и показателей должна быть тождественна суммарной стоимости реализации всех основных мероприятий соответствующей госпрограммы;
- объективно предопределены существенные различия как в интенсивности проведения основных мероприятий госпрограмм по годам реализации последних, так и в интенсивности изменений достигаемых уровней их целевых индикаторов и показателей (в том числе адекватно учитывается временной разрыв между проведением мероприятия госпрограммы и соответствующим ему потоком ресурсов, с одной стороны, и значением связанного с ним целевого индикатора (показателя) госпрограммы, с другой стороны); при этом достижение целей и решение установленного перечня задач госпрограммы относится к концу планового периода; в этой связи условный расчет стоимости достижения предусмотренных госпрограммой целевых индикаторов и показателей должен осуществляться только по завершении соответствующей госпрограммы и, соответственно, реализации всех предусмотренных в ней основных мероприятий;
- по этой же причине, а также в связи с возможностями комбинирования перечнем целевых индикаторов и показателей конкретной госпрограммы и набором ее основных мероприятий и, соответственно, иными объемами ресурсного обеспечения их реализации использование инструментария стоимости достижения целевых индикаторов и показателей данной госпрограммы для расчета стоимости этой госпрограммы на перспективный период представляется некорректным; с точки зрения методологии представляется обоснованным определять стоимость реализации госпрограммы как сумму стоимостей реализации ее основных мероприятий в перспективном периоде.

При соблюдении перечисленных требований представляется возможным следующий подход к определению условной «стоимости» достижения целевого уровня индикатора (показателя) а госпрограммы j в году t .

Учитывая установленную ограниченность реализации госпрограммы по времени, ресурсному обеспечению, перечню целевых индикаторов и показа-

телей, а также основных мероприятий, в качестве исходного постулата исследования выдвигается следующий: совокупная стоимость реализации госпрограммы j в году t (C_j^t) равна суммарным затратам на проведение всех ее основных мероприятий в этом году (c_{ij}^t) и равна суммарной стоимости достижения всех целевых индикаторов и показателей этой госпрограммы в году t (c_{ja}^t), то есть:

$$C_j^t = \sum_{i=1}^n c_{ij}^t = \sum_{a=1}^m c_{ja}^t \quad (1)$$

При этом принципиально важно подчеркнуть, что расчет суммарной стоимости достижения всех целевых индикаторов и показателей госпрограммы в году t (c_{ja}^t) может быть корректным лишь при условии полного непересечения затрат по ЦИП, однако это условие практически недостижимо. Поэтому вторая сумма в формуле (1) может рассматриваться как условная.

Соответственно общая стоимость реализации госпрограммы j (C_j) должна равняться суммарным затратам на проведение всех ее основных мероприятий за весь период реализации соответствующей госпрограммы, а также суммарной стоимости достижения всех целевых индикаторов и показателей этой госпрограммы за весь период ее реализации, то есть:

$$C_j = \sum_{t=1}^T C_j^t = \sum_{t=1}^T \sum_{i=1}^n c_{ij}^t = \sum_{t=1}^T \sum_{a=1}^m c_{ja}^t \quad (2)$$

На первом шаге устанавливается перечень мероприятий госпрограммы j , проведение которых связано с достижением целевого уровня индикатора (показателя) a (они приводятся в структуре соответствующих мероприятий).

Далее определяется «стоимость» проведения мероприятия i по годам планового периода t .

После этого рассчитывается объем затрат, связанных с достижением целевого уровня индикатора (показателя) a госпрограммы j в году t за счет проведения мероприятия i . В этих целях на основе экспертных оценок определяются доли затрат на достижение целевого уровня индикатора (показателя) a в общем объеме затрат на проведение связанного с ним мероприятия i госпрограммы j за весь период ее реализации (d_{aij}). Полученные в результате экспертного опроса усредненные весовые коэффициенты целевых индикаторов и показателей в суммарных затратах на проведение основных мероприятий госпрограмм для целей расчета стоимости их достижения предлагается аккумулировать в таблице 1. Для проведения экспертных оценок доли затрат на достижение целевого значения индикаторов (показателей) в общем объеме затрат на проведение связанных с ним мероприятий госпрограммы необходимо выработать систему критериев, на основе которых должен производиться отбор экспертов, критериев ранжирования ЦИП, по которым определяется стоимость их достижения.

Для объективности экспертных оценок необходимо обеспечить равное представительство в экспертной группе (например, по 5 экспертов) следующих категорий специалистов:

- представители ответственного исполнителя и соисполнителей госпрограммы;

- представители Минэкономразвития России и Минфина России, связанные по профилю своей деятельности с объектом соответствующей госпрограммы;
- представители бизнес-сообщества и ассоциаций (ТПП России и субъектов Российской Федерации, РСПП, «Опора России», «Деловая Россия», саморегулируемых организаций соответствующего профиля и т.п.), связанных с производством программного продукта;
- представители бизнес-сообщества и ассоциаций, связанных с потреблением программного продукта;
- представители научного сообщества (институтов РАН, отраслевых и региональных НИИ, вузов), связанные по профилю своей деятельности с объектом соответствующей госпрограммы.

Эти эксперты должны соответствовать следующим критериям:

- наличие высшего образования по специальности, соответствующей профилю госпрограммы, либо высшего экономического образования;
- опыт работы в соответствующей сфере не менее 5 лет;
- отсутствие конфликта интересов в распределении ресурсов в рамках госпрограммы;
- наличие опыта участия в обсуждении (в том числе в рамках научно-практических мероприятий, публичных обсуждениях, совещаниях и т.п.) практических вопросов, прямо или косвенно связанных с объектом соответствующей госпрограммы, либо научных публикаций по соответствующей проблематике.

Таблица 1

Таблица весовых коэффициентов ЦИП в суммарных затратах на проведение основных мероприятий госпрограмм для расчета стоимости их достижения

Госпрограмма											
Основное мероприятие госпрограммы	Целевые индикаторы (показатели) госпрограммы, связанные с данным основным мероприятием										
Основное мероприятие госпрограммы	Целевые индикаторы (показатели) госпрограммы, связанные с данным основным мероприятием										

Расчет затрат на достижение целевого уровня индикатора (показателя) а госпрограммы j в году t за счет проведения мероприятия i предлагается производить на основе следующей формулы:

$$c_{aj}^t = d_{aj} \sum c_{ij}^t \tag{3}$$

На следующем шаге рассчитываются совокупные затраты, связанные с достижением целевого уровня индикатора (показателя) а госпрограммы j за счет проведения мероприятия i за весь период реализации данного мероприятия (C_{aj}):

$$C_{aj} = \sum_{t=1}^T c_{aj}^t \quad (4)$$

На заключительном шаге путем суммирования совокупных затрат, связанных с достижением целевого уровня индикатора (показателя) а госпрограммы j за счет проведения всех связанных с ним мероприятий за весь период реализации госпрограммы рассчитывается стоимость достижения целевого уровня индикатора (показателя) а госпрограммы j (C_{aj}):

$$C_{aj} = \sum_{i=1}^n C_{aj} \quad (5)$$

Необходимо отметить, что в практическом аспекте формулы (1) – (5) методически не чисты, а по результату принципиально эквивалентны прямому экспертному разбиению C_j между ЦИП госпрограммы. Вместе с тем, экспертное разбиение стоимостей мероприятий между связанными с их проведением целевыми индикаторами и показателями с последующим суммированием «стоимостей» достижения последних снижает элемент субъективизма оценок и делает оценку стоимости достижения ЦИП госпрограмм более обоснованной.

К сожалению, установленные в госпрограммах ЦИП не могут рассматриваться в аспекте как критериев экономической эффективности (учитывающих оценку вклада госпрограммы в экономическое развитие России, оценку влияния ожидаемых результатов госпрограммы на различные сферы экономики страны), так и критериев социальной эффективности (учитывающих вклад реализации госпрограммы в социальное развитие страны).

Кроме того, достижение ЦИП госпрограмм должно гарантировать достаточно высокий и стабильный уровень национальной безопасности, и далеко не в последнюю очередь экономической безопасности; актуальность этого аспекта разработки, реализации и оценки эффективности госпрограмм нарастает по мере нагнетания международной обстановки и сужения возможностей привлечения внешних ресурсов для решения проблем социально-экономического развития России как минимум в среднесрочной перспективе.

Следует учитывать, что ряд важнейших ЦИП конкретных госпрограмм, реально зависит не только (а в некоторых случаях и не столько) от уровня развития и ресурсного обеспечения соответствующей сферы деятельности, но и от других сфер, направления и интенсивность развития которых определены в другой госпрограмме или ряде других госпрограмм. Например, показатели «ожидаемая продолжительность жизни при рождении», «смертность населения в трудоспособном возрасте» и ряд других установлены в госпрограмме «Развитие здравоохранения» [2], для улучшения ситуации в решении этих задач выделены определенные ресурсы; тем не менее, уровень и динамика этих пока-

зателей зависят также от уровня образования населения, состояния экологии, уровня преступности и т.д., но эти проблемы решаются в рамках иных госпрограмм. Поэтому рассуждать о «стоимости» достижения целевых уровней указанных показателей в рамках только этой госпрограммы представляется не вполне корректным. Аналогичная ситуация наблюдается в отношении большинства целевых индикаторов и показателей других госпрограмм.

Список литературы

- [1] *Кондратьев Н.Д.* Проблемы экономической динамики. М.: Экономика, 1989.
- [2] Государственная программа Российской Федерации «Развитие здравоохранения» Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 294.
- [3] Государственная программа Российской Федерации «Охрана окружающей среды на 2012–2020 годы». Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 326.

О СИСТЕМНОМ ПОДХОДЕ К РАЗВИТИЮ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ

Пименов В.В., Юсим В.Н., Быстров А.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Поставленная Президентом страны задача по успешному развитию производственной сферы экономики страны, ориентированной на прорыв к новым технологиям и на рывок от устойчивого, стабильного состояния экономики к ее ускоренному и опережающему развитию, требует коренным образом пересмотреть подходы к экономической и промышленной политике России. Это будет связано с глубокими структурными изменениями всей действующей модели экономики, вступившей в период цифровой трансформации. В статье с системных позиций рассматриваются основные направления и приоритеты дальнейшего взаимодействия экономической и промышленной политики России в этих условиях.

Принятый Президентом страны ориентир на прорыв к новым технологиям и на рывок от устойчивого, стабильного состояния экономики к ее ускоренному и опережающему развитию, требует коренным образом пересмотреть наши подходы к экономической и промышленной политике.

В этих условиях ключевой целью стратегии прорывного социально-экономического развития на предстоящий период должен стать перевод экономики на новые технологические уклады, призванные обеспечить экономический рост. При этом, как требует Президент, темпы экономического роста в России должны быть выше мировых. Стратегической целью предстоящей экономической политики должно стать коренное улучшение жизненного уровня населения, рост продолжительности жизни граждан. Именно такая взаимосвязь чисто экономических и социальных задач и их обеспечение, основанное на высоких технологических укладах и инновационных технологиях, по сути и обусловили рождение цифровой экономики.

В рамках такой стратегии существенно возрастает роль эффективного управления и межведомственной координации, ориентированной на результат. Важнейшими инструментами такого стратегического управления выступают экономическая и промышленная политика государства. Учитывая, что Россия вступила в стадию цифровой трансформации, ключевыми факторами являются именно системные подходы к управлению. И в этой связи особен-

* Пименов Владимир Владимирович; Быстров Андрей Владимирович, доктор технических наук, профессор, заведующий кафедрой экономики промышленности ФГБОУ ВО «РЭУ имени Г.В. Плеханова»

но важными становятся роль и соотношение экономической и промышленной политик. Симптоматичным является и тот факт, что в новом составе Правительства, сформированного по итогам нового президентского цикла, усилена координирующая роль финансово-экономического блока в лице Первого вице-преьера.

Цифровая трансформация – необходимость системного подхода к управлению

Цифровая трансформация – это системное понятие, включающее в себя не только оптимизацию бизнес-процессов с помощью информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), но и разработку новых идей и бизнес-моделей [1]. Это сложная информационно-технологическая среда, или кибер-физическая производственная система [2], образуемая путем слияния экономической, информационной и производственной деятельности в условиях цифровой экономики. Цифровая трансформация – это переход компаний к цифровому бизнесу через глубинные изменения организации и внедрения новых информационных технологий, расширяющих границы организации и позволяющих сформировать свою *экосистему*.

В рамках этой экосистемы возникает необходимость не только более четкого разделения сфер экономического и производственно-технологического развития экономики страны и их непосредственной взаимосвязи, но что наиболее важно – так это необходимость обеспечения *системного взаимодействия экономической и промышленной политики для достижения синергии всей экосистемы*.

Промышленная политика в большинстве развитых стран мира играет ведущую роль в обеспечении их экономико-технологического развития. Однако в России пока не сложилось единого взгляда на их взаимодействие.

Термин «промышленная политика» (*industrial policy*) пришел в Россию в начале 90-х годов для обозначения регулирующей роли государства в промышленно-технологическом развитии страны. По сути, такое ее понимание остается в России и по настоящее время. При этом отсутствует реальное эффективное воздействие технологий на рост качества нашей экономики и повышение ее конкурентоспособности.

Современное значение термина «*industrial policy*» отражают следующие ее определения. Так, согласно ЮНКТАД промышленная политика представляет собой «согласованные, целенаправленные, сознательные усилия со стороны правительства, направленные на поощрение и поддержку определенной отрасли или сектора с помощью совокупности средств реализации политики».

Всемирный Банк рассматривает промышленную политику как «усилия правительства, направленные на изменение структуры промышленного производства, способствующие экономическому росту за счет роста производительности».

Из этих определений следует, что промышленная политика является отраслевой или секторальной политикой развития одного из структурных элементов экономики, носящего название «промышленность». Вместе с тем, как минимум, со времен промышленной революции уровень развития промышленно-

сти оказывался решающим фактором развития экономики в целом. В реальности *и конечная цель, и сфера промышленной политики всегда выходят за рамки отдельного сектора экономики*, называемого промышленностью.

Показательно, что страны, самые развитые экономически, всегда оказывались и самыми развитыми промышленно. И это, несмотря на формально небольшой удельный вес промышленности в их экономике. Косвенно на сегодня — это признанный факт: спад в промышленности автоматически приводит к «проседанию» всей экономики.

Из столь краткого понятийного анализа о взаимосвязи экономической и промышленной политики следует, что, хотя представления о промышленной политике с течением времени менялись весьма значительно, *именно уровень развития промышленности всегда оказывался решающим фактором развития экономики в целом*.

Цели же экономической политики, в отличие от политики промышленной, лежат в сфере социального, экологического и инфраструктурного совершенствования макроэкономической системы страны. Экономическая политика — это комплекс мер, реализуемых государством для повышения качества жизни населения путем развития производственной инфраструктуры экономики и совершенствования социальной и экологической среды.

Именно экономическая политика определяет вектор развития экономики страны в виде ключевых параметров и долгосрочных стратегических ориентиров и формирует требования к промышленной политике по их реализации.

Так, *в сферу экономической политики* входят социальные, экологические, инфраструктурные совершенствования макроэкономической системы страны. По сути Президент страны поставил задачу *создать экономику* развития, где ее целевые задачи должны быть ориентированы на экономический рост с заданными темпами (так, по задачам Президента страны — эти темпы в ближайшие годы должны быть выше мировых). При этом темпы роста производительности труда на средних и крупных предприятиях базовых отраслей промышленности должны быть не ниже 5% в год. Экономика должна быть ориентирована на улучшение жизненного уровня населения.

Чтобы обеспечить заданные экономические параметры и создать предпосылки опережающего развития экономики, необходим комплекс *мер промышленной политики* по укреплению производственно-технологической базы, основанной на передовых высоких технологических укладах и инновационных принципах Индустрии 4.0 [3]. Это означает, что необходим переход от догоняющих технологий и сложившейся инфраструктуры экономики прошлого века к цифровым технологиям опережающего развития. В рамках цифровой экономики [4] мир переходит к иной — техногенной цивилизации, где в ее развитии решающую роль играют постоянный поиск и применение новых технологий, причем не только производственных, но и технологий социальных коммуникаций и социального управления. По сути речь должна идти о развитии страны в совершенно иной экономической среде, в среде так называемой цифровой трансформации [5]. Сегодня не будет преувеличением признать, что мы в полной мере переходим в новую экономическую парадигму по Т. Куну [6].

Характерные черты цифровой трансформации проявляются в следующем [7]:

1. *Превалирование в экономической деятельности информационного обмена над обменом физическими объектами.*

Значительная часть ВВП получается за счет поставки услуг, чаще всего, имеющих отношение к интеллектуальной собственности и программным продуктам, базам данных и базам знаний, патентам на новые образцы и т.д. Ярким примером является поставка Интернет-сервисов через системы облачных вычислений.

2. *Преобладающим экономическим ресурсом и инструментом власти становятся знания (интеллектуальный капитал), а не деньги (финансовый капитал) или насилие (оружие).*

В современном мире каждая исключительная идея или ноу-хау сразу привлекают массы инвесторов. Оценка компаний, чаще всего, основывается на прогнозах разработок и внедрений их новейших технологий, а не на оценке их прибыльности на текущий момент.

3. *Преобладающим средством массовых коммуникаций становится Интернет.*

Не автомобильные и железные дороги или обычная почта, как это было ранее в промышленном обществе, а цифровые системы личной коммуникации на базе сотовых телефонов и планшетов становятся ведущими. В настоящее время деловая переписка через Интернет-приложения и сервисы мгновенных сообщений гораздо более эффективны, чем использование ранее общепринятых средств коммуникаций.

4. *Превалирующей организационной структурой становится сетевая организация, а не иерархия.*

Сети малых организаций (как и систем) гораздо более чувствительны и адаптивны к изменениям на рынке, гораздо более живучи, чем большие бюрократические структуры. Многие крупные корпорации уже делают реформаторские шаги в этом направлении, уменьшая число уровней иерархии, размывая границы подразделений. Убедительные доказательства этому дают В2В-сети производственных предприятий среднего и малого масштаба.

5. *Преобладающей методологией развития становится самоорганизация (как управление снизу-вверх) и эволюция, задающая изменения от простого к сложному.*

Новая экономика становится благоприятной почвой для последовательного «выращивания» сетей предприятий по схеме «снизу – вверх» и трансформации крупных предприятий в более гибкие и эффективные структуры, типа сети малых и средних предприятий. Здесь также уместно упомянуть самоорганизующиеся открытые В2В-сети производственных предприятий.

6. *Преобладающий уровень информационного обмена – глобальный, а не региональный или местный.*

Организации, не имеющие доступа к глобальной информационной сети и к рынкам в разных странах и континентах, старающиеся завоевать или удержаться на исконных локальных рынках, оказываются ограничены тесными географическими рамками и постепенно проигрывают в конкурентной борьбе.

По сути, сложившиеся черты цифровой трансформации в значительной степени несут для предприятий определенные вызовы и угрозы [8], и вызывают необходимость в существенном изменении всей системы государственного управления и самой его стратегии. Анализ этих угроз показывает, что для их нейтрализации необходимы системные инструменты структурного обновления всей экономики страны: научно-технологического, инновационного, производственного.

Таким образом, при выборе вектора промышленной политики в условиях цифровой трансформации, необходимо ответить на следующие вопросы:

- Промышленная политика, необходимая России в этих условиях: поддержка всех или расстановка приоритетов?
- Готово ли государство и бизнес к институциональной трансформации промышленности?
- Как провести инновационно-цифровую трансформацию промышленности?

Общим ответом на эти вопросы является необходимость перейти к промышленной политике как системному инструментарию, отвечающему на вызовы цифровой трансформации. При этом следует исходить от того, что действующий Федеральный закон РФ № 488-ФЗ «О промышленной политике» [9] к настоящему времени уже в значительной степени не соответствует условиям цифровой экономики. Вместе с тем, основным субъектом промышленной политики остаются предприятия и производственные компании, и именно они как основное звено промышленности, должны соответствовать требованиям цифровой трансформации.

Промышленная политика в условиях цифровой трансформации: от поддержки экономики – к ее развитию

Экосистема цифровой экономики (в соответствии со «Стратегией развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы» [10] – это партнерство организаций, обеспечивающее постоянное взаимодействие принадлежащих им технологических платформ, прикладных интернет-сервисов, аналитических систем, информационных систем органов государственной власти Российской Федерации, организаций и граждан.

Именно инструменты промышленной политики, ориентированные на повышение качества и конкурентоспособности продукции и на создание бизнес-моделей, отвечающих требованиям цифровой трансформации, создают потенциал производственно-технологического развития экономики страны.

Системный подход к развитию экономики в условиях цифровой трансформации, требует более тесного взаимодействия инструментов и механизмов экономической и промышленной политики, призванного обеспечить синергетический эффект. И видимо совсем не случайно, что в новом Правительстве России создано министерство цифрового развития.

Цифровая трансформация – это не простая оптимизация бизнес-процессов, это внедрение новых информационных технологий, расширяющих границы экосистемы. В условиях цифровой трансформации речь по сути идет

об экономико-технологической системе, изучаемой и детально исследуемой в теории техно-динамики [11]. Основным показателем качества такой трансформационной системы принят параметр — *Экономический уровень технологии* (ЭУТ), который представляет собой произведение производительности человека на производительность капитала. Этот параметр характеризует совместную эффективность использования базовых ресурсов цивилизации, характерной для такой сложной среды как цифровая трансформация. Но достаточно полно и экономически корректно раскрывает смысл показателя ЭУТ другая его интерпретация [12], основанная на модели роста производительности труда академика В.А.Трапезникова:

$$L = \sqrt{UB} ,$$

где: L — это годовая производительность по вновь созданной (или добавленной) стоимости, руб./чел.год; $L = Q/n$, где Q — годовая добавленная стоимость; n — количество работников, занятых в производстве.

U — экономический уровень технологии, руб./чел.год;

B — технологическая вооруженность работника, руб./чел.год.

$B = \Phi_T/n$; Φ_T — годовые технологические фонды;

$U = Q/n \times Q/\Phi_T$ или $\{Q/n\}:\{\Phi_T/Q\}$. Здесь — в первых скобках — производительность человека, во-вторых — затраты капитала, требующиеся для создания единицы добавленной стоимости при данном способе производства товара (услуги).

Таким образом, *Экономический уровень технологии* (ЭУТ) — это производительность работника, возникающая при использовании капитала, необходимого для создания единицы добавленной стоимости в данной социально-экономической системе. И крайне важно, что этот параметр — ЭУТ, одновременно выступает и важнейшим системным фактором развития экономики. На макроуровне этот показатель фиксирует текущий уровень производственных возможностей экономики, в то же время отражает потенциал ее технологического развития как экономико-технологической системы [12].

Учитывая системообразующую роль промышленной политики, охватывающей комплекс различных технологий: научных, инженерных, инновационных, организационных, структурных, — есть все предпосылки принять промышленную политику в качестве системного подхода к развитию экономики страны.

Одним из ключевых инструментов реализации промышленной политики в рамках действующего Федерального закона является лишь специальный инвестиционный контракт (ст. 16) как долгосрочный проект, заключаемый на срок до десяти лет по типовым формам, утвержденным правительством России для отдельных отраслей промышленности. Такой специальный инвестиционный контракт в совокупности с федеральными целевыми программами (ФЦП), государственными программами и отраслевыми стратегиями развития действительно составляет определенную правовую основу для проведения промышленной политики Российской Федерации. Однако, на этом практически

заканчивается важная стратегическая роль этой промышленной политики как фактора развития экономики страны. Такая политика ограничивается лишь ее поддержкой.

В то же время, внешние экономические и политические условия, сложившиеся в России в последние четыре года после принятия 488-ФЗ, ставят перед страной задачи существенной смены самой модели развития экономики и поиска в ней большей роли и места промышленной политике и ее новым приоритетам. Так, промышленная политика в странах Европейского союза рассматривается в ее широком понимании как инструмент обеспечения экономического и технологического лидерства, наращивания производительности труда, квалификации и общей численности занятых, способность справляться с рисками глобализации и интенсивной международной конкуренцией [13,14].

В этом контексте современная промышленная политика России должна быть тесно связана с технологической и инновационной политикой с целью структурного обновления и развития всей отечественной экономики.

Так, технологическая политика, которую называют политикой содействия инновационному развитию, направлена на поддержание и развитие технологического уровня государства путем внедрения инноваций. Именно на такую взаимосвязь промышленной и технологической политики направлен Указ Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642 «О стратегии научно-технологического развития РФ» [15]. Примечательно, что в данной стратегии подчеркнуто, что при имеющемся положительном опыте реализации масштабных технологических проектов, в том числе в сфере обеспечения обороны и безопасности государства, сохраняется проблема невосприимчивости экономики и общества к инновациям, что препятствует практическому применению результатов исследований и разработок (доля инновационной продукции в общем выпуске составляет всего 8–9 процентов; инвестиции в нематериальные активы в России в 3–10 раз ниже, чем в ведущих государствах; доля экспорта российской высокотехнологичной продукции в мировом объеме экспорта составляет около 0,4 процента). Практически отсутствует передача знаний и технологий между оборонным и гражданским секторами экономики, что сдерживает развитие и использование технологий двойного назначения.

Инновационная политика направлена, как правило, на идентификацию ключевых технологий, на проведение соответствующих НИОКР и внедрение полученных результатов. Инструментом реализации этой целевой задачи промышленной политики является создание инновационной инфраструктуры, направленной на создание нового продукта, использование новой технологии производства, новых материальных, финансовых и других ресурсов, открытие новых рынков, новых источников сырья. Инновационная инфраструктура не должна оставаться лишь компонентом инновационной стратегии, она должна стать неотъемлемым инструментом реализации всей промышленной политики.

В настоящее время пора уже переходить от дискуссий о роли и месте промышленной политики [16] к ее практической реализации. Не стоит повторять, что роль и место отечественной промышленности, особенно обрабатывающей,

не соответствует стандартам развитых и динамично развивающихся стран. Падение технологического уровня промышленности России в 90-е годы, особенно отрасли станкостроения, постепенно восстанавливается.

Целенаправленной должна стать и сама промышленная политика. Анализируя различные варианты понимания промышленной политики, В.Л. Тамбовцев [16] выделяет такое ее определение: «...для промышленной политики критически важно осуществить структурные изменения, требуемые для развития». Но именно эта целевая задача и не просматривается в современной отечественной промышленной политике. В должной степени не привлечен к ее реализации и оборонно-промышленный комплекс, роль которого ограничивается лишь увеличением доли высокотехнологичной продукции, но крайне слабым остается трансфер технологий двойного назначения [13].

В действующем законе ФЗ-№ 488 [9] понимание промышленной политики представляется весьма узким, ограниченным именно «промышленной инфраструктурой», «инфраструктурой поддержки деятельности в сфере промышленности... предприятиями и интегрированными структурами ОПК». При этом крайне слабо в промышленной политике просматриваются роль и место таких общесистемных инструментов и механизмов, как программно-целевое планирование и государственно-частное партнерство, развитие производственно-технологической базы, организационной структуры современной промышленности. При раскрытии принципов промышленной политики в ФЗ-488 (ст. 4) отсутствуют такие ее субъекты, как Союз промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленная палата, Союз машиностроителей, деятельность которых в значительной степени связана с развитием бизнеса и интересами негосударственного сектора экономики. При раскрытии понятия инфраструктуры поддержки деятельности в сфере промышленности (ст. 3) совершенно не обозначена роль малого бизнеса в промышленной политике, тогда как именно он должен стать как связующим специализированным звеном в крупных интегрированных структурах, так и проводником высоких технологий при их трансфере между субъектами оборонной и гражданской отраслями промышленности. Так, в работах [13,17] неоднократно подчеркивалось, что оборонно-промышленный комплекс на современном этапе не должен выполнять лишь роль «локомотива» экономики, которую он играл в 90-е годы, вытягивая страну из разрухи, выпуская высокотехнологичную продукцию, а должен стать «генератором», заряжая экономику высокими технологиями и выполняя, тем самым, структурообразующую роль всей производственной сферы.

Основным вектором развития промышленной политики страны остается диверсификация, которая в значительной степени характерна для оборонных предприятий [17]. Президент В. Путин в последнее время неоднократно акцентировал внимание «оборонки» именно на глубокую диверсификацию имеющегося промышленного, технологического, научного и кадрового потенциала для выпуска продукции двойного и гражданского назначения после 2020 года, по завершении Государственной программы вооружения — ГПВ-2020. Вместе с этим, обращалось внимание на усиление поддержки гражданских предприятий, обеспечивающих выпуск критически важных материалов и комплек-

тующих для предприятий ОПК, а также на принятие более решительных мер по вовлечению в процессы диверсификации частного бизнеса. И такая промышленная стратегия крайне важна, поскольку известно, что диверсифицированная экономика развивается успешнее, чем узкоспециализированная, вплоть до некоторого порога, за которым условием успеха становится повышение специализации [16].

Еще одним важным структурообразующим фактором промышленной политики в условиях цифровой трансформации становится соотношение крупных, средних и малых компаний. Для сложившейся российской промышленности и, в первую очередь, для высокотехнологичных предприятий ОПК, характерным является упор на крупные фирмы, тогда как средние и особенно мелкие предприятия рассматривались скорее, по замечанию [16], как «социальная нагрузка» на экономику промышленных гигантов. В то же время такая структура крупномасштабных компаний уже не соответствует облику экономики, переходящей к этапу четвертой промышленной революции [2, 3].

Таким образом, системообразующий вектор развития в сложившейся промышленной политике России на современном этапе должен быть направлен на глубокую структурную модернизацию, отвечающую требованиям новой экономики, и в первую очередь, на само предприятие как основного субъекта промышленной политики и объекта цифровой трансформации.

Важнейшая роль в государственной промышленной политике России отведена программе «Цифровая экономика», утвержденная распоряжением Правительства РФ в июле 2017 года [18]. Вполне обоснованно, что данная программа (далее – Программа ЦЭ) реализуется в рамках «Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг.» [10] и в тесной координации с такими программными документами как [19, 20, 21].

Эта Программа ЦЭ сфокусирована на двух нижних уровнях цифровой экономики – базовых направлениях развития:

- ключевых институтах, в рамках которых создаются условия для развития цифровой экономики (нормативное регулирование, кадры и образование, формирование исследовательских компетенций и технологических заделов);
- основных инфраструктурных элементах цифровой экономики (информационной инфраструктуре и информационной безопасности).

Реализация настоящей Программы потребует тесного взаимодействия государства, бизнеса и науки, так как основным результатом ее реализации должно стать создание не менее 10 национальных компаний-лидеров -высокотехнологичных предприятий, развивающих «сквозные» технологии.

Программа ЦЭ в целом определяет направленность и структуру функционирования экономики страны в условиях цифровой трансформации, в рамках которой необходимо значительно изменить структуру экономики в сторону ее большей восприимчивости к информационной среде. При этом существенно придется менять и бизнес-модель самих предприятий, о чем говорилось выше.

И если для зарубежных компаний цифровая трансформация воспринимается скорее, как возможность захватить новые рынки, то для многих российских компаний — цифровая трансформация на данном этапе — это возможность оптимизировать свои внутренние бизнес-процессы и сократить затраты. Отечественным предприятиям предстоит еще глубокая адаптация к этим условиям и переход к системному управлению на основе концепции Архитектуры [22]. Эта концепция базируется на интеграции практически всех компонентов предприятия, связанных с его деятельностью: инфраструктуры, системы управления, информации, процессов и людей. Архитектура предприятия — это интеграция его структурных элементов, во взаимосвязи с инновационной, информационной и стратегической деятельностью организации, где основная роль в этом принадлежит *IT*-стратегии, ориентированной на поддержку бизнес-стратегии предприятия.

Таким образом, системный подход к развитию промышленной политики предусматривает взаимодействие инструментов и методов управления цифровой трансформацией, охватывающих как макроэкономический уровень экономики, так и уровень основного звена промышленности.

Список литературы

- [1] Цифровой бизнес: учебник / Под науч. ред. О.В. Китовой. — М.: ИНФРА-М, 2018. — 418 с.
- [2] Внедрение и развитие Индустрии 4.0 Основы моделирования и примеры из практики / Под ред. Армина Рота. М.: ТЕХНОСФЕРА, 2017. — 294 с.
- [3] Шваб Клаус Четвертая промышленная революция: пер. с англ. / М.:Издательство «Э», 2017. 208 с.
- [4] Программа «Цифровая экономика РФ». Утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р.
- [5] Введение в «Цифровую экономику» / Под общей ред. А.В. Кешелава. — М.: ВНИИ Геосистем, 2017. 44 с.
- [6] Т. Кун. Структура научных революций. М.: Прогресс, 1975
- [7] Кудрявцев Г.И., Скобелев П.О. Цифровая экономика: Концепция управления крупным высокотехнологичным предприятием / Горизонты экономики, 2017, № 5 (38), с. 54–60.
- [8] Указ Президента РФ от 13 мая 2017 года № 208 «Стратегия экономической Безопасности Российской Федерации на период до 2030 года».
- [9] Федеральный Закон РФ от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».
- [10] Указ Президента РФ от 9 мая 2017года № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг.».
- [11] Дворцин М.Д., Юсим В.Н. Техно-динамика: основы теории формирования и развития технологических систем. — М.: Международный фонд истории науки, «Дикси», 1993.

-
- [12] Управление промышленным развитием в условиях отсталой технологической среды: монография / В.Н.Юсим и др.; под ред. В.Н.Юсима. – ИНФРА-М., 2016. – 200 с.
- [13] *Пименов В.В., Быстров А.В., Калиматова Л.Б.* Инструменты развития промышленной политики России на современной этапе трансформации экономики // Вестник РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2017. № 1 (91), с. 106–116
- [14] Промышленная политика европейских стран. Доклады Института Европы / Под ред. Н.В. Говоровой. М.: Ин-т Европы РАН; Русский сувенир, 2010
- [15] Указ Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642 «О стратегии научно-технологического развития РФ».
- [16] Тамбовцев В. Нуждается ли промышленная политика в теоретических оправданиях? // Вопросы экономики. 2017. № 5. С. 29–44.
- [17] *Пименов В.В.* «Государственная оборонно-промышленная политика России (1992–2012 годы): этапы становления и развития, механизмы и инструменты реализации. Теория, методология, практика»: монография. В 2-х т. – М.: Издательская группа «Граница».
- [18] ПРОГРАММА «Цифровая экономика Российской Федерации», Утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р.
- [19] Постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации».
- [20] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. Утв. Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 года № 683.
- [21] Федеральный закон от 28.06. 2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании»
- [22] *Пименов В.В., Кудрявцев Г.И.* «Архитектура предприятия» – понятийный аппарат: практика использования и перспективы развития в современных условиях // Экономические стратегии, № 4/2017, с. 146–163.

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ В ОСНОВНОЙ КАПИТАЛ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ЭЛЕМЕНТ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Кириченко И.А., Маршова Т.Н., Смирнов А.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Макроэкономическое прогнозирование инвестиций в основной капитал является неотъемлемой частью системы стратегического планирования. В статье рассматриваются вопросы разработки модельного инструментария для прогнозирования инвестиций в основной капитал в разрезе источников финансирования, видовой структуры и видов экономической деятельности. Обосновывается необходимость разработки комплекса мер, направленных на активизацию инвестиционной деятельности в секторах экономики.

Начиная с майских указов 2012 года (Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике») задача по наращиванию инвестиций в основной капитал выведена в число приоритетных стратегических задач социально-экономического развития России. В ежегодном послании Президента Федеральному собранию РФ 1 марта 2018 года отмечалось, что задача доведения доли инвестиций в основной капитал до 25 процентов от ВВП, а затем и до 27 процентов, к сожалению, пока не решена. В. Путин подчеркнул, что это необходимо сделать во что бы то ни стало для обеспечения устойчивого роста. К сожалению, до настоящего времени доля инвестиций в основной капитал в России не преодолела отметку 20%, а в 2017 году составила 17,3% (см. рисунок 1).

Как показывает сравнительный анализ, норма накопления основного капитала (см. рисунок 2) в России существенно ниже большинства динамично развивающихся стран. Так, в Китае за последние 10 лет в среднем она составляла 43,5%, в Индии – 34,2%, Индонезии – 30,6%, Южной Корее – 30,2%, Сингапуре – 26,6%.

* Кириченко Ирина Алексеевна, кандидат экономических наук, руководитель Центра, ВАВТ Минэкономразвития России; Маршова Татьяна Николаевна, кандидат экономических наук, зав. лабораторией, Институт макроэкономических исследований ВАВТ Минэкономразвития России; Смирнов Александр Владимирович, кандидат экономических наук, заведующий лабораторией, ВАВТ Минэкономразвития России.



Рисунок 1. Норма инвестирования и норма накопления в РФ (в % к ВВП, в текущих ценах)

Для перспективной оценки динамики инвестиционной активности в Институте макроэкономических исследований ВАВТ Минэкономразвития России разработан модельный инструментарий, позволяющий прогнозировать инвестиции с учетом ресурсных возможностей экономики и отдельных ее отраслей на базе сценариев социально-экономического развития России на среднесрочный период.

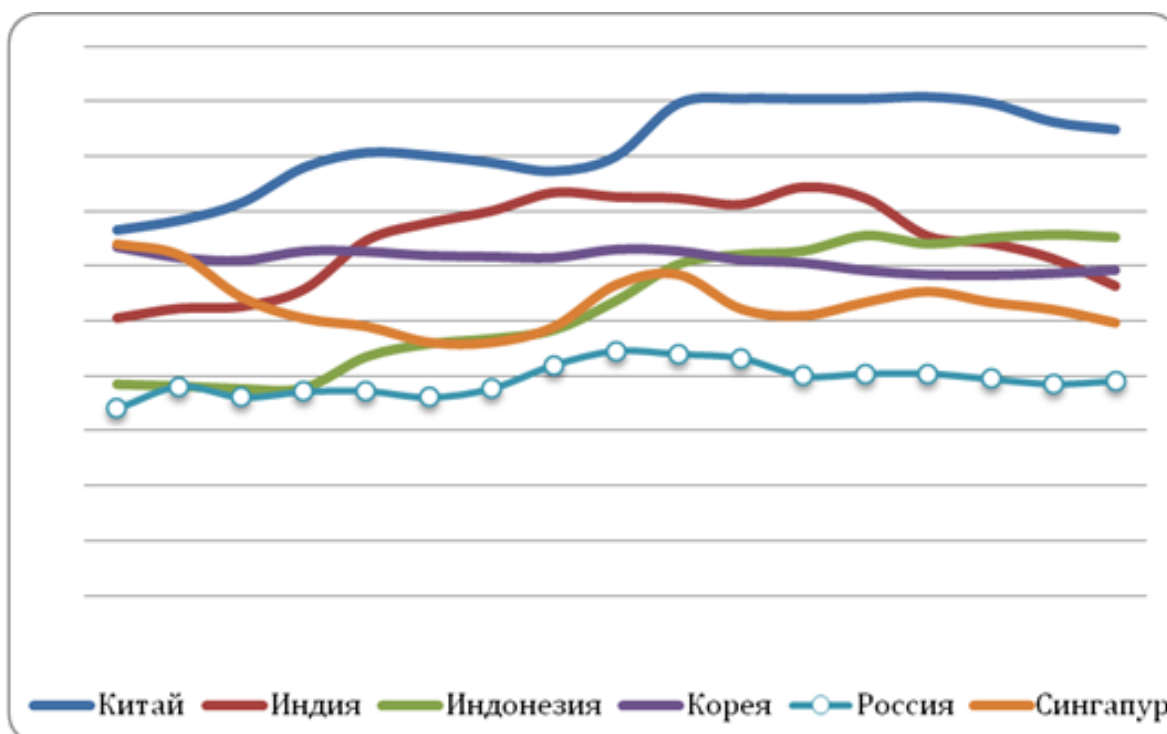


Рисунок 2. Норма накопления в России и других странах (в % к ВВП, в текущих ценах).

Источник: <https://unstats.un.org/unsd/snaama/dnlList.asp>

Модельный комплекс включает (рисунок 3): модель прогноза видовой структуры инвестиций; модель прогноза инвестиций в основной капитал в разрезе важнейших источников; модель спроса на инвестиции по видам экономической деятельности.

Для его построения собрана уникальная статистическая база квартальных и годовых данных об инвестициях на основе форм статистической отчетности по полному кругу предприятий, а также данные о производственных мощностях, их количественных и качественных характеристиках и динамике воспроизводства. Разработана система индикаторов, оказывающих влияние на инвестиционную активность, выявлены зависимости интенсивности инвестиционных процессов от параметров кредитно-денежной и налоговой политики.



Рисунок 3. Общая схема модели прогнозирования инвестиций в основной капитал

Основными блоками расчетов финансовых источников инвестиций в основной капитал выступают собственные и привлеченные средства предприятий. Прогноз собственных средств в структуре инвестиций в модели проводился в привязке к двум ключевым источникам: прибыль, остающаяся в распоряжении предприятий и амортизационные отчисления. Схема модельных расчетов включает два этапа: моделирование процесса формирования финансового источника в экономике и прогноз его использования на инвестиционные цели (см. рисунок 4).

Экзогенными параметрами для прогноза прибыли по видам экономической деятельности являются объемы производства и рентабельность произведенной продукции по каждому виду. Прогноз начисленной амортизации осуществляется в привязке к статистике основных фондов (наличие основных фондов на начало и конец года, коэффициенты ввода и выбытия, нормы амортизации и т.д.). Использование прибыли и амортизации на капитальные затраты прогнозируется при помощи эконометрических зависимостей, оцененных на ретроспективе.

Прогнозирование привлеченных средств предприятий в модели производится по двум ключевым источникам инвестиций в основной капитал: кредиты

банков и бюджетные средства. Объем бюджетных капиталовложений для экономики в целом оценивается исходя из прогноза ВВП и доли государственных капвложений в % к ВВП. Модельный инструментарий для прогнозирования кредитного источника инвестиций базируется на отчетности Банка России и эконометрически увязывает цепочку формирования активов и пассивов банковской системы с динамикой доходов населения и прибыльностью реального сектора экономики, процентных ставок по кредитам.



Рисунок 4. Схема прогнозирования инвестиций по источникам финансирования

Совокупность собственных и привлеченных средств дает прогноз финансовых возможностей экономики по осуществлению воспроизводственного процесса для обеспечения устойчивого экономического роста при заданном сценарии социально-экономического развития, который включает в себя прогнозы по следующим ключевым показателям: темпы экономического роста, промышленного производства, инфляции, уровень процентных ставок, прибыльность реального сектора, динамика реальных доходов населения и т.д. Проведение данных расчетов необходимо в системе стратегического планирования для оценивания общей сбалансированности экономических прогнозов.

Моделирование инвестиций в разрезе видовой структуры проводилось посредством оценки нескольких уравнений для каждой составляющей видовой структуры инвестиций в основной капитал с применением эконометрического пакета EViews. Наилучшее из уравнений выбиралось из возможных альтернативных зависимостей по следующим статистическим критериям: коэффициент детерминации, t-статистика, статистика Дарбина-Уотсона и др.

При построении регрессионных зависимостей в качестве эндогенных (зависимых) переменных использовались соответствующие ряды инвестиций в жилища, здания (кроме жилых) и сооружения, машины, оборудование и транспортные средства, а также прочие капитальные расходы.

В ходе работы был рассмотрен расширенный круг макроэкономических показателей на предмет выделения тех факторов, которые могут быть исполь-

зованы при моделировании в качестве экзогенных переменных. Проведенный анализ позволил выбрать для каждой составляющей видовой структуры инвестиций в основной капитал перечень показателей, наиболее подходящих для построения соответствующей модели (см. рисунок 5).



Рисунок 5. Схема прогнозирования видовой структуры инвестиций в основной капитал

Моделирование инвестиций по видам экономической деятельности базируется на подходе, увязывающем требуемые объемы инвестиции с прогнозируемым выпуском, а также с величиной и состоянием производственного аппарата, этот выпуск обеспечивающего. Соответственно, общая схема прогнозирования следующая: прогнозируемый выпуск → наличный производственный аппарат и уровень его загрузки → потребность во вводе дополнительного производственного аппарата для возмещения выбытия, модернизации существующих и ввода новых производственных мощностей и основных фондов → объем инвестиции.

При таком подходе потребность в инвестициях по тому или иному виду экономической деятельности формируется вследствие необходимости:

- возмещения выбывающих производственных мощностей и фондов;
- обеспечения их прироста;
- модернизации и реконструкции действующего производственного аппарата для обеспечения его работоспособности и повышения эффективности функционирования.

При разработке прогноза учитывается текущее состояние производственного потенциала того или иного вида экономической деятельности, прогнозируемые перспективы изменения спроса, характер инвестиционного процесса в предыдущий период, складывающаяся динамика эффективности инвестиций (см. рисунок 6).

Разработанный в ИМЭИ ВАВТ комплекс моделей позволяет балансировать потребность в инвестициях отраслей экономики с имеющимися финансовыми ресурсами по следующей схеме (см. рисунок 7).

Как показывают расчеты по модели, в 2018 году ожидается небольшой рост физических объемов инвестиций в основной капитал на 2,0–3,0% по отношению к предыдущему году, прежде всего, за счет роста доли прибыли и собственных средств в целом (таблица 1).

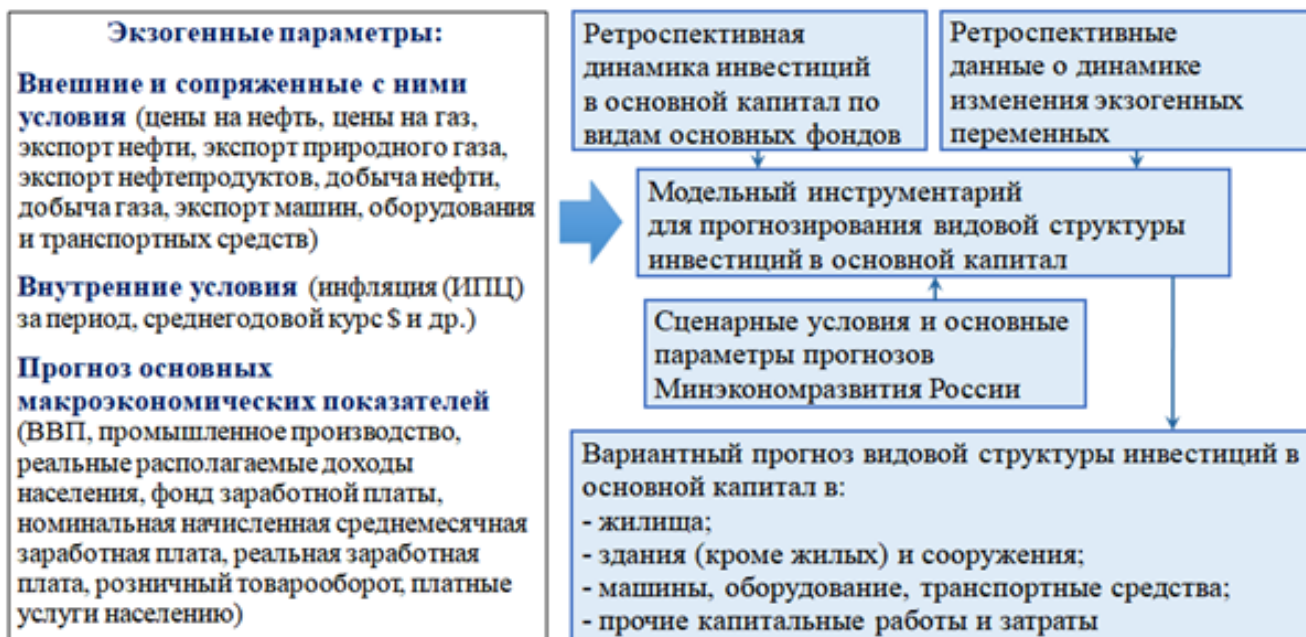


Рисунок 6. Схема прогнозирования инвестиций в основной капитал по видам экономической деятельности



Рисунок 7. Согласование потребности в инвестициях в основной капитал и финансовых источников для инвестирования

При выполнении принятых по базовому варианту прогноза исходных условий в последующие два года прогнозируются продолжение роста инвестиций в основной капитал с невысокими темпами на уровне 101,9% и до 103,0% в 2020 году. Относительно низкая динамика развития инвестиционных процессов будет определяться снижением объемов бюджетных инвестиций и ограничением кредитных средств из-за финансовых санкций и сохраняющихся высоких процентных ставок.

Таблица 1

Сводный прогноз инвестиций в основной капитал на период 2020 года

	2018	2019	2020
Инвестиции – всего, млрд. руб.	16 789,1	17 851,5	19 231,7
По источникам финансирования, в % к итогу:			
собственные средства	49,7	48,8	48,8
прибыль, остающаяся в распоряжении организаций	23,1	22,0	21,9
амортизация	20,7	21,0	21,1
привлеченные средства	50,3	51,2	51,2
кредиты банков	11,9	12,2	12,3
бюджетные средства	9,3	9,2	9,0
По видам основных фондов, в % к итогу:			
Жилища	15,4	15,2	15,2
здания (кроме жилых) и сооружения	42,4	42,5	42,8
машины и оборудование, транспортные средства	34,3	34,8	34,6
прочие капитальные работы и затраты	7,8	7,6	7,3

Прогноз структуры инвестиций в основной капитал по источникам финансирования в среднесрочном периоде характеризуется незначительным изменением: доля собственных средств немного вырастет в ближайшие два года, затем, по мере восстановления кредитных ресурсов, начнет снижаться и к концу периода достигнет 48,8%. Кредиты банков в общем объеме составляют к концу периода 12,3%, доля бюджетных средств снизится по сравнению с нынешним значением.

Видовая структура инвестиций в среднесрочной перспективе практически не изменится: доля инвестиций в здания и сооружения останется на уровне 42–43%; в машины и оборудование, транспортные средства – 34–35%.

Различия в среднесрочной перспективе инвестиционной активности по видам экономической деятельности будут определяться макроэкономической динамикой, скоростью и масштабами восстановления спроса, наличием и объемами производственных ресурсов, в том числе финансовых.

Большими темпами роста в прогнозном периоде будут характеризоваться обрабатывающая промышленность (среднегодовой прирост в 2017–2020 годах составит 4,2%), строительство (6,1%), транспорт и связь, финансовая деятельность (3,8 и 3,0%). Незначительно вырастет объем инвестиций в производстве и распределении электроэнергии, газа и воды (к 2020 году объем инвестиций составит 103,4% от уровня 2016 года), в рыболовстве, рыбоводстве (103,7), в добывающих производствах (103,1%) (рисунок 8).

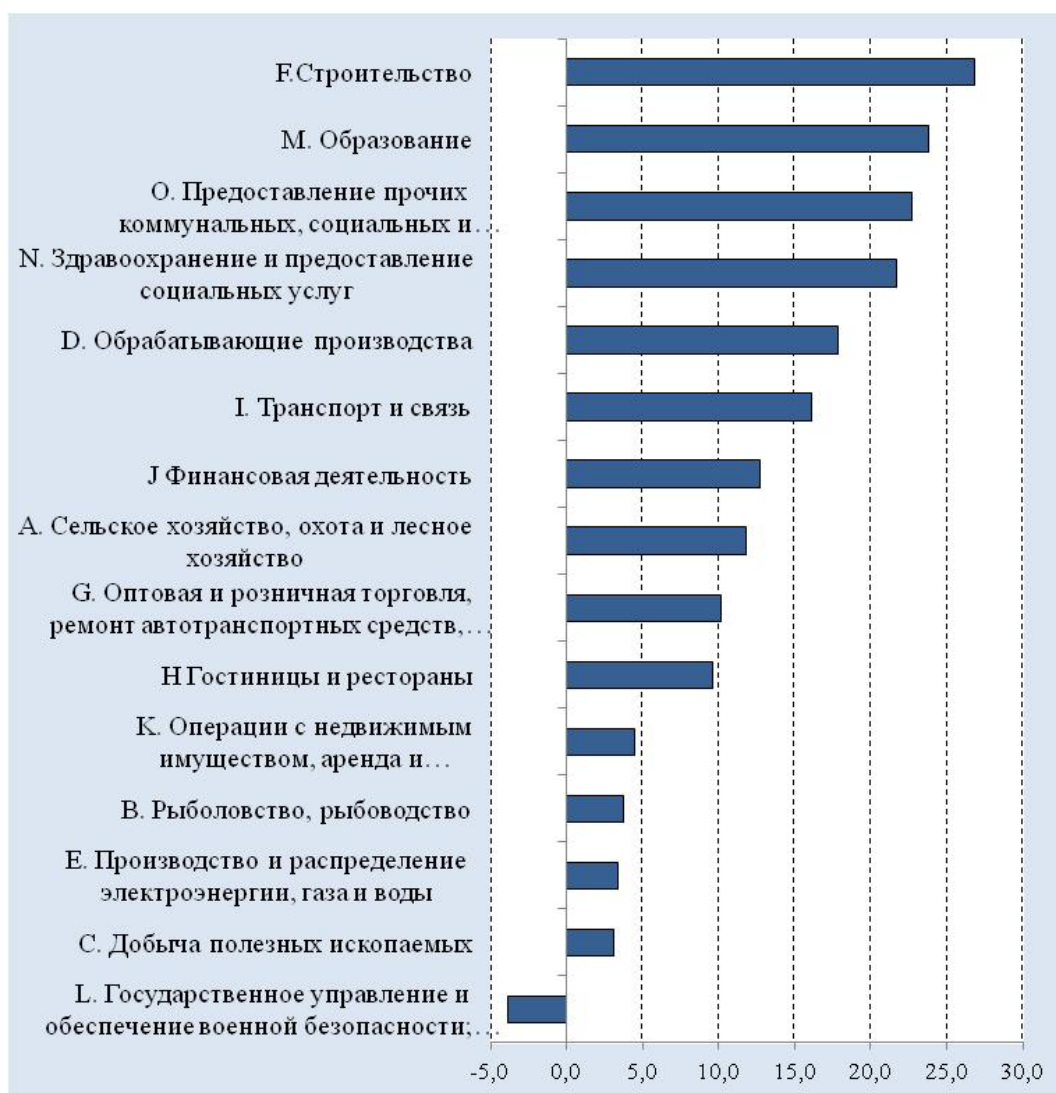


Рисунок 8. Инвестиции в основной капитал в 2020 году к уровню 2016 года (в %)

В обрабатывающей промышленности более высоким среднегодовым приростом инвестиций будут характеризоваться текстильное и швейное производство, производство резиновых и пластмассовых изделий, производство прочих неметаллических минеральных продуктов, обработка древесины и производство изделий из дерева (рисунок 9).

Однако неопределенность экономических перспектив, сохранение низкой доступности и дороговизны кредитных ресурсов, отсутствие существенного прогресса в улучшении делового климата будут влиять на инвестиционный спрос предприятий реального сектора, в силу чего промышленное производство будет характеризоваться неравномерной динамикой инвестиционной активности.

Ниже среднепромышленного уровня будет прирост инвестиций в машиностроительных секторах: в производстве машин и оборудования и производстве транспортных средств и оборудования среднегодовой прирост инвестиций в 2017–2020 годах составит 3,1%. В производстве электрооборудования, электронного и оптического оборудования данный показатель будет выше — на уровне 5,1%.

Таким образом, модельные расчеты показывают, что без проведения активной инвестиционной политики невозможна реализация стратегических задач, сформулированных в Указе Президента Российской Федерации № 204 от 7 мая 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Следует отметить, что в этом указе из 9 поставленных задач 6 непосредственно связаны с наращиванием инвестиций в основной капитал: ускорение технологического развития Российской Федерации; обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере; вхождение Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых; создание в базовых отраслях экономики, прежде всего в обрабатывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительного экспортно ориентированного сектора; повышение ожидаемой продолжительности жизни; улучшение жилищных условий населения.



Рисунок 9. Инвестиции в основной капитал промышленности в 2020 году к уровню 2016 года (в %)

В этой связи необходима разработка долгосрочной государственной стратегии стимулирования и поддержки инвестиционного развития, среди основных направлений которой выделим следующие:

- стимулирование ускоренного обновления и модернизации действующих мощностей;
- создание новых, современных, высокотехнологичных производств в отраслях, определяющих облик экономики будущего;
- совершенствование структуры производственного потенциала национальной экономики, устранение диспропорций, расшивка «узких мест».

При этом последовательная политика государства по улучшению инвестиционного климата, снижению инвестиционных рисков, созданию стабильных условий хозяйственной и инвестиционной деятельности, укреплению инвестиционного потенциала российских предприятий должна сочетаться с институциональными преобразованиями, необходимыми для трансформации накоплений в инвестиции в основной капитал и ускорения инвестиционного развития российской экономики.

О ПЛАНОМЕРНОМ СОЗДАНИИ ОБЩЕГО ФИНАНСОВОГО РЫНКА СТРАН ЕАЭС

Рогинко П.С., Украинская И.Д.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Формирование общего финансового рынка ЕАЭС (ОФР) происходит на основе целенаправленной деятельности организаций и ведомств всех стран-участниц ЕАЭС с использованием инструментов планирования – документов, которые разрабатываются по инициативе органов управления ЕАЭС. Основными участниками создания ОФР являются правительства и центральные/национальные банки – регуляторы рынка, агенты финансового рынка – финансовые организации, саморегулируемые организации. Конкретная, «пошаговая» последовательность формирования ОФР разрабатывается в документах – Концепции, соглашениях, дорожных картах, планах. Применение методов, инструментов планирования позволит согласовать усилия всех стран-участниц ЕАЭС.

Изменения, которые происходят в глобальном, наднациональном масштабе, прежде всего, интеграционные процессы, оказывают непосредственное воздействие на развитие финансового сектора. Формирование общего финансового рынка является одной из целей развития Евразийского экономического союза (ЕАЭС), в состав которого в настоящее время входят Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия.

Интеграция во Всемирную торговую организацию России (является членом с 22.08.2012 года), Казахстана (является членом с 30.11.2015 года), Армении (является членом с 05.02.2003 года), Кыргызской Республики (является членом с 20.12.1998 года), а также создание Единого экономического пространства изменяют условия развития сектора финансовых услуг в этих странах. С одной стороны, создаются условия для либерализации рынка финансовых услуг, что должно привести к усилению конкуренции в этом секторе, вместе с тем, данные интеграционные процессы могут привести и к таким неблагоприятным для рынка явлениям, как отток капитала и средств кредиторов и вкладчиков из национальной финансовой системы каждой из стран.

В этих условиях финансовый сектор не должен создавать новые риски или увеличивать масштаб рисков в экономике. Для достижения этих задач необходима выработка адекватного механизма государственного регулирования, при котором возможные последствия рисков будут минимальными, однако требования и ограничения для финансового сектора не являются избыточными и не подавляют его развитие.

* Украинская Ирина Дмитриевна, кандидат экономических наук, доцент, РАН-ХиГС при Президенте РФ.

Страны-участницы ЕАЭС в соответствии с Договором о ЕАЭС, который подписан 29 мая 2014 г. в г. Астане, взяли на себя обязательство создать общий финансовый рынок в банковской и страховой сферах, на рынке ценных бумаг. Установлены и сроки его формирования – к 2025 г.

Безусловно, уже имеется целый ряд благоприятных условий для выполнения этой задачи. В их числе, прежде всего, логика и принципы функционирования систем регулирования финансовой деятельности. В каждой из стран-участниц ЕАЭС регулирование финансовой деятельности является одной из важнейших функций государства, оно производится специальными органами, т.н. регуляторами рынка, которые наделяются функциями и полномочиями на основании соответствующих законов, и в конечном итоге, обеспечивают стабильность и устойчивость национальной финансовой системы в каждой из стран.

Мы наблюдаем, как в последние годы в системы государственного регулирования финансовой деятельности в странах-участницах ЕАЭС активно и последовательно внедряются принципы и стандарты лучшей мировой практики регулирования (в банковской сфере – Базель II, Базель III). Все более актуальными является внедрение единых подходов к формату, методам обработки и анализа поступающей информации, происходит переход к единообразию форм отчетности (МСФО, XBRL).

Гармонизация сферы финансового регулирования и надзора является первым этапом на пути создания евразийской интеграции. Суть гармонизации сводится к формированию в государствах ЕАЭС систем регулирования и надзора, которые обеспечивают в схожих ситуациях содержательно схожие результаты оценок и действий регуляторов по отношению к финансовым рынкам и их участникам.

Опыт Европейского Союза, где в течение достаточно длительного периода (начиная с 1959г.) посредством нескольких этапов было гармонизировано законодательство многих стран, и решены многие сложные вопросы трансграничных отношений, несомненно, имеет большое значение. Однако прямое его копирование неприменимо для стран ЕАЭС ввиду экономических особенностей этих стран и времени, отведенному на этот процесс.

В процессе интеграции существенным моментом является определение того, какими будут требования к участникам единого финансового рынка. В каждой из стран накоплен свой опыт регулирования и надзора и свои подходы к его применению. Поэтому вполне возможно, что странам-участницам трудно будет воспринять идею изменения своих подходов, а затем – будет не просто договориться о каких-то единообразных подходах, общих для всех, пусть и более правильных. Необходимо учитывать и этот психологический, возможно даже, мотивационный аспект внесения изменений. Важно определить подход, который позволит сохранить все лучшее и адаптированное к условиям конкретной страны, одновременно, даст возможность перейти к общим подходам, общим стандартам по всем странам.

Проведение оценки соблюдения странами ЕАЭС международных принципов и стандартов позволяет определить мероприятия, которые необходимо провести в странах в целях более полного соответствия этим требованиям,

а также сроки их реализации. Полное соблюдение международных принципов и стандартов обеспечить гармонизацию регулирования в странах ЕАЭС. Как показывает мировая практика, прежде всего стран ЕС, а также российский опыт, помимо актов правительства и регуляторов, возникает необходимость изменения законодательных норм, что также увеличивает сроки реализации необходимых мероприятий.

В качестве более радикального метода сближения регулятивных требований, рассматривается унификация системы регулирования в странах ЕАЭС. Основанием такого подхода является риски регулятивного арбитража, которые будут иметь место даже в случае максимальной гармонизации требований. Несмотря на содержательное сходство регулятивных систем, конкретные подходы в рамках различных элементов регулирования будут различаться по странам. Вместе с тем унификация регулятивных требований определено вызовет дополнительные организационные и методологические сложности.

Формирование пространства, которое не охвачено едиными нормами, может проходить, во-первых, по линии включения в нее лучших элементов из различных систем национального регулирования, во-вторых, по линии разработки новых, унифицированных норм. И первый, и второй путь имеют определенные преимущества и недостатки, проявление которых может зависеть от организации системы внедрения унифицированной системы. Как можно предположить, основной проблемой, которая будет связана с формированием унифицированной системы, будет являться неизбежное соперничество национальных регуляторов за продвижение максимального числа элементов национального регулирования.

В целях своевременного решения задач создания общего финансового рынка целесообразно определиться с направлением: выбрать или унифицированное или же гармонизированное регулирование. Выбор направления имеет как организационный, так и методический аспекты.

Следует обратить внимание на соблюдение преемственности норм регулирования. Так, например, для России в части пруденциального регулирования банковской деятельности такими нормами являются нормы, направленные на противодействие фиктивной капитализации, предъявление банкам требований о формировании резервов по ссудам.

Одним из важнейших условий создания единой системы регулирования является гармонизация национальных законодательств, регулирующих финансовые рынки отдельных государств, входящих в международные интеграционные объединения. Гармонизация национальных систем регулирования имеет ряд преимуществ в сравнении с разработкой унифицированной системы регулирования из единого центра. В числе этих преимуществ можно назвать следующие: близость национальных органов регулирования к объектам, возможность учета региональных особенностей банковского сектора, уменьшение конфликта национальных правовых систем при внедрении в национальное право лишь минимальных стандартов деятельности.

Статистика финансовых рынков показывает, что экономики стран-участниц ЕАЭС развивались неравномерно и сегодня существуют различия как

в масштабе этих рынков, так в регулировании и надзоре. Поэтому первыми шагами на пути к эффективному формированию общего рынка должны стать сближение таких макроэкономических показателей, как финансовая глубина и уровень финансового посредничества.

Для стран-участниц ЕАЭС характерны следующие особенности: банковский сектор является преобладающим в структуре финансового рынка, отмечается высокий уровень концентрации банковских активов, в большинстве стран в капитале банков отмечается высокая доля государства и резидентов. Во всех странах отмечается низкий уровень кредитования частного сектора экономики, сопоставимый уровень задолженности по кредитам (кроме Казахстана).

Если рассматривать совокупный финансовый сектор стран ЕАЭС, то очевидно доминирование российского финансового сектора как по численности и размерам финансовых организаций, так и по уровню развития. Так. ключевые показатели развития банковского сектора: активы банков к ВВП, насыщенность кредитами, обеспеченность банковскими услугами, в отдельных государствах-членах в несколько раз ниже, чем в России.

Системы государственного регулирования финансовой деятельности во всех странах Союза имеют общие черты: приняты основные законодательные и нормативные акты, регулирующие финансовую деятельность; приоритеты регулирования заключаются в обеспечении стабильности и устойчивого развития финансовой системы; имеются уполномоченные органы государственного надзора за финансовой деятельностью; приняты документы, определяющие стратегию финансово-кредитной сферы на долго- и среднесрочную перспективу. Следует отметить, что во всех странах развитие финансового регулирования развитие банковского регулирования и надзора идет по пути внедрения международных стандартов; одним из ключевых элементов системы регулирования являются т.н. пруденциальные нормы (нормативы и обязательные требования); ведется подготовка профессиональных кадров, как для регулирующего органа, так и для финансовых организаций.

Формирование общего финансового рынка ЕАЭС (ОФР) происходит на основе целенаправленной деятельности организаций и ведомств всех стран-участниц ЕАЭС с использованием определенного набора инструментов планирования — как стратегического, долгосрочного так и среднесрочного характера. К числу таких инструментов можно отнести документы, которые разрабатываются по инициативе органов управления ЕАЭС и их усилиями. Формирование рынка происходит, условно говоря «сверху». После 2025 г. планируется создание полномочного наднационального органа по регулированию финансового рынка.

Основными участниками процесса создания ОФР являются, прежде всего, правительства и центральные/ национальные банки — регуляторы рынка. Они непосредственно участвуют в разработке нормативной правовой базы ЕАЭС. Агенты финансового рынка — финансовые организации (коммерческие банки, страховые и финансовые компании) также участвуют в этом процессе, за счет участия в СРО, когда разрабатывается общая позиция стран по основным

вопросам развития финансового рынка: путем консультаций, выработки рекомендаций, участия в работе экспертных групп.

Интеграция стран и их экономической деятельности в ЕАЭС координируется Высшим Евразийским экономическим советом, который принимает стратегические решения. Евразийский межправительственный совет проводит контроль реализации принятых решений.

Евразийская экономическая комиссия наделена значительными полномочиями: разрабатывает проекты документов, принимает детальные решения, в том числе по рекомендациям консультативных органов, включая документы, имеющие характер прямого действия. Комиссия принимает непосредственное участие в гармонизации нормативной правовой базы ЕАЭС, а также выступает как площадка для переговоров различных ведомств, представляющих страны-участницы, ее специалисты готовят принятие решений, обеспечивают их предварительное согласование.

Основные параметры ОФР прописаны в Договоре о ЕАЭС. В Приложении 17 «протокол по финансовым услугам» Договора о ЕАЭС установлены определенные критерии, которым должен соответствовать общий финансовый рынок стран-участниц Союза. В числе этих критериев: наличие гармонизированных требований к регулированию и надзору в сфере финансовых рынков государств, взаимное признание лицензий в банковском и страховом секторах, в секторе услуг на рынке ценных бумаг, а также административное сотрудничество между уполномоченными органами стран-участниц (центральными/национальными банками, агентствами).

Однако конкретная, «пошаговая» последовательность действий в сфере формирования общего финансового рынка в Договоре о ЕАЭС не оговаривается. В тоже время на финансовом рынке, который уже и в настоящее время испытывает большое давление регуляторов, необходимо заранее согласовывать все новые шаги и меры регулирования. Для этой цели разрабатывается целый ряд документов – Концепция, соглашения, дорожные карты, которые конкретизируют, определяют этапы и содержание основных действий.

В числе этих документов разрабатывается Концепция формирования общего финансового рынка ЕАЭС (далее – Концепция). Разработка этого документа, его направленность и структура были одобрены всеми странами-участницами ЕАЭС.

Концепция будет включать описание основных целей и принципов функционирования ОФР, форм и инструментов информационного и административного взаимодействия правительств и национальных/центральных банков стран-участниц ЕАЭС и Комиссии. Предполагается описание правовой и нормативной базы ОФР, должны быть также описаны основные задачи и полномочия наднационального регулирующего органа на финансовых рынках ЕАЭС, который будет сформирован и начнет свою работу после 2025 г.

В Концепции в формате «дорожной карты» будет обозначено, какие нормативные акты будут разрабатываться применительно ко всем пяти странам, какие акты необходимо гармонизировать на национальном уровне, какие шаги необходимо предпринять по созданию единой инфраструктуры финансового рынка,

и в какое именно время. Важно, чтобы в Концепции были отражены общие подходы к развитию финансовых инноваций, применению перспективных финансовых технологий и их регулированию на общем финансовом рынке ЕАЭС.

Проект Концепции по поручению глав государств разрабатывается Комиссией совместно с правительствами и национальными/центральными банками стран-участниц ЕАЭС.

Наряду с Концепцией проводится работа по формированию и согласованию со всеми странами-участницами ЕАЭС ряда документов, которые определяют развитие биржевого пространства, гармонизацию банковского регулирования, проведение аудиторской деятельности, противодействие легализации преступных доходов и финансированию терроризма, др.

Так, для гармонизации законодательства государств-членов ЕАЭС в финансовой сфере разрабатывается проект соответствующего Плана. Документ носит долгосрочный характер, это «дорожная карта», которая позволит сблизить нормы регулирования финансовых рынков в странах Союза. Более детальную проработку проекта плана будет проводить рабочая группа по гармонизации законодательства, в рамках которой будут созданы подгруппы по страховому, банковскому сектору и сектору рынка ценных бумаг. Работа по гармонизации проводится на основе международных подходов, которые были выработаны международным сообществом регуляторов, начиная с 60-х годов прошлого века. При этом требования не должны быть ниже того уровня, который уже достигнут в практике национальных регуляторов стран-участниц.

Для формирования единого биржевого пространства разрабатывается проект «дорожной карты», которая дополняет Концепцию и состоит из четырех разделов. Планируется, что единое биржевое пространство начнет работу после подписания серии межгосударственных соглашений, в которых будут закреплены гармонизированные нормы, запускающие механизм межгосударственной биржевой торговли на финансовом рынке.

Соглашение по обмену сведениями, входящими в состав кредитных историй, проект которого на стадии обсуждения, направлен на развитие трансграничного кредитования.

Соглашение об аудиторской деятельности будет способствовать формированию единого рынка аудиторских услуг. Документ предусматривает предоставление право на поставку и получение аудиторских услуг лицам любого государства ЕАЭС, признание квалификационных аттестатов, а также аудиторских заключений.

Применение методов, инструментов планирования позволит согласовать усилия всех стран-участниц ЕАЭС, скоординировать работу различных уполномоченных ведомств по формированию общего финансового рынка, который обеспечит свободное движение капитала и финансовых услуг в рамках ЕАЭС.

Список литературы

- [1] Договор о Евразийском экономическом союзе, подписан в 29 мая 2014 г. в г. Астане [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс» (25.05.2018).

-
- [2] Доклад «О состоянии взаимной торговли между государствами – членами Евразийского экономического союза в 2015–2016 годах» [Электронный ресурс] : официальный сайт. – режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org>. (25.05.2018).
- [3] Евразийская экономическая комиссия [Электронный ресурс] : официальный сайт. – режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org>. (25.05.2018).

ИНДИКАТИВНАЯ ЭКОНОМИКА И СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ: В ПОИСКАХ АЛЬТЕРНАТИВНЫХ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Сорокина Н.Ю.*

(Россия, г. Москва)

Аннотация. Аргументировано, что в современной экономике индикативное планирование является одним из ведущих общественных институтов. Обосновано, что новая концепция государственного регулирования формируется на «стыке» индикативной экономики и стратегического планирования. Охарактеризовано взаимоотношение форм планирования на различных этапах развития России. Показано, что ключевым условием построения в стране эффективной индикативной экономики являются развитые общественные институты.

Введение. Не одно десятилетие общество ищет оптимальное отношение между планом и рынком. В разные моменты времени и на различных этапах общественного развития акценты смещались и в сторону плановой экономики, и в направлении рыночного саморегулирования. В процессе этого движения сформировалась одна из основных форм современного планирования — **индикативное планирование**, под которым понимается процесс формирования системы параметров (индикаторов), характеризующих развитие экономической системы страны, и порядок государственного воздействия на социальные и экономические процессы с целью достижения указанных индикаторов [1].

С нашей точки зрения роль индикативного планирования существенно шире: в современной экономике оно становится одним из ведущих институтов общества. Сегодня роль этой формы планирования настолько велика, что можно даже, пусть с некоторой долей условности, говорить именно об **индикативной экономике** — такой экономической системе, в которой индикативное планирование играет одну из ведущих ролей.

Индикативная экономика органично сочетает в себе конъюнктурные, структурные и стратегические инструменты поддержания устойчивого, сбалансированного развития национальных социально-экономических систем [2]. К первым относятся кредитно-денежные, бюджетные и другие макроэкономические регуляторы, ко вторым — льготное кредитование, льготное налогообложение и т.д. И все-таки индикативная экономика отдает приоритет стратегическим инструментам государственного регулирования, которые реализуются

* Сорокина Наталья Юрьевна, кандидат экономических наук, доцент кафедры национальной и региональной экономики, Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова.

на всех этапах управленческого цикла. Таким образом, индикативная экономика представляет собой эффективную систему управления социально-экономическим развитием, сочетающую принципы планирования и рыночного саморегулирования при значимой роли государства в решении задач экономического развития и обеспечения благосостояния населения.

Описание данных и методов исследования. Несмотря относительно недолгую историю развития, общество накопило значительный массив знаний и исторического опыта в области индикативного планирования, сформировало его методологию, использовало ее в практической деятельности в системе государственного регулирования социально-экономического развития, сформировав различные «страновые» модели индикативного планирования. Именно концепция индикативного планирования, во многом, обеспечила успешность развития таких стран, как Швеция, Финляндия, Япония и Франция.

Наибольший интерес для Российской Федерации представляет опыт индикативного планирования следующих стран:

- Франции, где система стратегического планирования прошла путь от директивного к стратегическому планированию на основе программного подхода; при разработке каждого нового пятилетнего плана формировалась обновленная система стратегических целей и задач, отражающая вызовы, возникшие в период действия предыдущего плана, а также новые социально-экономические тенденции в стране и в мире [3];
- Японии, осуществившей ускоренную модернизацию экономики на принципах индикативного и стратегического планирования, обеспечивавших согласование интересов ключевых субъектов национальной экономики при разработке и реализации долгосрочных программ и среднесрочных планов социально-экономического развития страны;
- США, где использование принципов стратегического планирования было положено в основу решения важнейших задач социально-экономического развития в логике децентрализованного планирования, предполагающей, что разработка планов и программ осуществляется не только на федеральном уровне, но и на уровне штатов и муниципалитетов, а также крупных корпораций.

Также определенный интерес представляет опыт планирования СССР, предполагавший преимущественно «авторитарный» подход к постановке стратегических целей развития, отражающий «политическую волю» высшего руководства страны.

Таким образом, в основу исследования положен эволюционный подход, являющийся основным инструментом изучения сложных социально-экономических систем, наряду с системным и динамическим исследовательскими подходами. Он позволяет выявить возможности и перспективы развития планирования как основной формы государственного регулирования социальных и экономических процессов в современном обществе.

Результаты. По нашему мнению, **индикативная экономика** — экономическая система, в которой одну из ведущих ролей играет индикативное планирова-

ние, выступающее важнейшим механизмом принятия и реализации управленческих решений, касающихся производства, дохода и потребления. Сегодня индикативное планирование востребовано в большинстве стран мира. В отличие от иных форм государственного регулирования, оно способно обеспечить поддержание пропорциональности всех элементов национального хозяйства в интересах достижения определенных обществом долгосрочных целей развития.

Могут быть выделены следующие этапы эволюции индикативной экономики в России:

- XX в. – индикативное планирование: накопление отечественного и зарубежного опыта;
- рубеж XX–XXI вв. – индикативная экономика: в поисках альтернативных механизмов государственного регулирования;
- начало XXI в. – индикативное и стратегическое планирование: формирование новой концепции государственного регулирования в условиях рыночного хозяйства.

1 этап. Индикативное планирование – накопление отечественного и зарубежного опыта (таблица 1).

Таблица 1

Особенности системы стратегического планирования
в промышленно развитых странах и СССР*

	Франция	США	Япония	СССР
Охват экономики системой стратегического планирования	Широкий круг отраслей	В зависимости от специфики управленческой задачи	Приоритетные отрасли промышленности	Вся экономика
Институты	Генеральный комиссариат по планированию	Совет экономических консультантов, Совет управляющих ФРС	Управление экономического планирования	Госплан СССР
Используемые инструменты	5-летние планы развития	Прогнозы, программы развития	5-летние планы развития и долгосрочные планы развития	5-летние планы развития
Преобладающий метод планирования	Преимущественно индикативное планирование	Программирование (целевые программы)	Сочетания директивного и индикативного планирования	Преимущественно директивное планирование

Примечание. * – Информация, представленная в таблице, не претендует на абсолютную полноту отражения проблемы, а представляет собой попытку обозначить основные сущностные черты современного индикативного планирования. Источник. [3]

Данные таблицы позволяют сделать следующие заключения.

1. Значение инструментов планирования и экономического прогнозирования в экономиках высокоразвитых государств на самом деле намного существеннее, чем это принято считать.

2. Индикативное планирование — это подход к установлению целей развития экономических систем различных уровней, этим объясняется его востребованность в современных экономических условиях. Миссия индикативного планирования — гармонизация интересов государства, бизнеса и общества.

3. Основная черта индикативного планирования — гибкость, адаптивность.

2 этап. Индикативная экономика: в поисках альтернативных механизмов государственного регулирования.

Во второй половине XX в. возникла новая форма планирования — **стратегическое планирование**, призванное формировать такие стратегии поведения субъектов экономики, которые в долгосрочной перспективе позволят им обеспечить достижение значительных и долгосрочных целей с учетом имеющихся ресурсов, приоритетов их использования и изменений во внешней среде. В России в качестве таких целей провозглашены устойчивое социально-экономическое развитие и обеспечение национальной безопасности [4].

«Сила» стратегического планирования заключается в том, что в краткосрочной перспективе оно опирается на рыночные механизмы, а в долгосрочной — на принципы индикативного планирования, благодаря чему обеспечивается баланс интересов и потребностей общества и эффективное использование имеющихся в его распоряжении ресурсов.

Гармонизирующая роль в стратегическом планировании принадлежит государству, которое призвано обеспечить устойчивость развития национальной экономической системы путем реализации процессов целеполагания и экономической политики, поскольку:

- именно государство, как ведущий институт современного общества, способно мобилизовать значительные по объему ресурсы для достижения ключевых стратегических целей развития;
- государство способно формировать «политическую волю», необходимую для достижения стратегических целей развития экономики;
- разработка мер экономической политики является важнейшей функцией государства, реализуя которую оно способствует достижению стратегических целей развития.

На этом этапе эволюции индикативной экономики происходит внедрение принципов стратегического планирования в ключевые процессы политики государственного регулирования, такие как:

- прогнозирование темпов и направленности социально-экономического развития государства в условиях усиления глобальных угроз и рисков, с учетом имеющихся национальных ресурсов;
- целеполагание, представляющее собой процесс установления ключевых направлений и приоритетов, стратегических целей и задач социально-экономического развития государства;

- программирование, обеспечивающее сбалансированность стратегических целей с имеющимися ресурсами посредством реализации конкретных мер, мероприятий, программ и стратегий социально-экономического развития;
- планирование, выступающее в качестве ведущего инструмента управления реализацией конкретных мер, мероприятий, программ и стратегий социально-экономического развития.

3 этап. Индикативное и стратегическое планирование: формирование новой концепции государственного регулирования.

Начало XXI в. ознаменовано усилением роли государства в экономических процессах. И в развитых, и развивающихся странах широко используются инструменты государственного регулирования, начиная от активной фискальной и кредитно-денежной политики до прямого вмешательства в экономические процессы путем проведения протекционистской политики. Это потребовало активного задействования всех форм планирования – директивного и индикативного, тактического и стратегического (таблица 2).

Таблица 2

Взаимоотношение форм планирования
на различных этапах развития экономики России

		Характер решаемых задач	
		Тактическое планирование	Стратегическое планирование
Специфика используемых методов	Индикативное планирование	Россия, начало XXI в. Программы поддержки инноваций	Россия, 20-е гг. XXI в. Стратегия 2020
	Директивное планирование	СССР, 60-е – 70-е гг. XX в. Реформы А.Н. Косыгина	СССР, 20-е гг. XX в. План ГОЭЛРО

Источник. Составлено автором.

Данные таблицы свидетельствуют: на протяжении последнего столетия в России использовались различные сочетания форм и методов планирования.

В начале 20-х гг. XX в. была предпринята первая, довольно успешная попытка внедрения в хозяйственную деятельность принципов стратегического и инструментов директивного планирования. Речь идет о плане ГОЭЛРО – первом перспективном плане развития экономики, реализованном в советской России. План, представлявший собой программу развития страны и ее отраслей, прежде всего, тяжелой индустрии, был детальным: в нем были заданы тенденции, структура, народно-хозяйственные пропорции по отраслям и регионам, период планирования был определен на 10–15 лет, при этом подавляющее большинство показателей были заданы директивно [5].

Примером сочетания инструментов директивного и тактического планирования можно считать реформы видного советского деятеля А.Н. Косыгина, которые были нацелены на повышение самостоятельности и расширение

экономических прав предприятий в СССР. По своему содержанию реформы представляли собой комплекс мероприятий по совершенствованию управления народным хозяйством, в том числе действовавшей системы планирования и механизмов экономического стимулирования производственной деятельности предприятий [6]. Они предполагали сокращение числа централизованно утверждаемых, директивных, показателей, задействование механизма рентабельности для интенсификации производства, увязку плана производства с финансовым планом и планом материально-технического снабжения и ряд других мер, обеспечивающих интеграцию плановых и рыночных механизмов.

Программы поддержки инноваций, инициированные в нашей стране в начале XXI в., сочетали в себе инструменты индикативного и тактического планирования. В частности, созданные государством институты развития (Фонд «Сколково», ОАО «Российская венчурная компания» (РВК), ФГБУ «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» и др.) были призваны оказывать прямую финансовую и информационную помощь предприятиям, реализующим проекты по разработке и освоению новых видов наукоемкой продукции и технологий с использованием принадлежащих им объектов интеллектуальной собственности. В рамках такого рода программ представителям инновационного предпринимательства был предоставлен широкий спектр льгот и преференций, которые, впрочем, носили тактический характер (срок реализации проектов не должен превышать 4-х лет).

Наиболее гармонично инструменты индикативного и стратегического планирования сочетались в Стратегии 2020 – документе долгосрочного планирования, определявшем цели социально-экономического развития России до 2020 г. [7]. В документе были конкретизированы такие приоритетные стратегические цели, как развитие человеческого и социального капитала, создание институтов развития, поддержание благоприятной инвестиционной среды, устранение избыточного и неэффективного государственного регулирования и т.п. Стратегия предполагала активное использование инструментов индикативного планирования, в частности, разработку «дорожных карт» при реализации государственных программ.

Вышесказанное позволяет дать положительный ответ на один из важнейших вопросов, стоящих перед исследователями проблем государственного регулирования: возможно ли построение в России эффективной индикативной экономики?

Представляется, главным условием формирования в Российской Федерации эффективной индикативной экономики являются развитые общественные институты.

В качестве других условий могут быть названы следующие:

- эффективное государство как гарант согласования интересов ключевых субъектов в процессе целеполагания;
- активное участие «носителей решений» в деятельности по координации планов;
- эффективная система контроля за выполнением плановых заданий.

Выводы

1. Под индикативной экономикой следует понимать экономическую систему, в которой одну из ведущих ролей играет индикативное планирование, выступающее важнейшим механизмом принятия и реализации управленческих решений, касающихся производства, дохода и потребления.

– 2. Основными этапами эволюции индикативной экономики в России являются:

– индикативное планирование: накопление отечественного и зарубежного опыта;

– индикативная экономика: в поисках альтернативных механизмов государственного регулирования;

– индикативное и стратегическое планирование: формирование новой концепции государственного регулирования в условиях рыночного хозяйства.

3. Новая концепция государственного регулирования формируется на «стыке» индикативной экономики и стратегического планирования.

4. Главное условие формирования в Российской Федерации эффективной индикативной экономики – развитые общественные институты, прежде всего, государство как гарант согласования интересов ключевых субъектов национальной экономики в процессе целеполагания.

Список литературы

- [1] *Попова Е.В.* Индикативное планирование как основной метод формирования долгосрочной социально-экономической стратегии России // *Инновации*. 2008. № 9 (119). С. 15–27.
- [2] *Бузырев В.В., Мартынов В.Ф.* Многокритериальное индикативное планирование как основа методологии стратегической ориентации воспроизводства основных фондов предприятий легкой промышленности // *Вестник ТОГУ*. 2012. N 4 (27). С. 18–194.
- [3] *Липина С.А., Беляевская-Плотник Л.А., Сорокина Н.Ю.* Стратегическое планирование в России: возможность и необходимость применения зарубежного опыта // *Региональная экономика. Юг России*. 2018. № 1 (19). С. 44–53.
- [4] Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О стратегическом планировании в Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/82373ec696332eb9bac39e9102fcde41a5f27c11/ (дата обращения: 01.05.2018).
- [5] *Гвоздецкий В.* План ГОЭЛРО. Мифы и реальность. URL: <https://www.nkj.ru/archive/articles/5906/> (дата обращения: 05.05.2018).
- [6] Косыгинские реформы – невыученный урок истории. URL: <http://www.library.fa.ru/files/Kosygin1.pdf> (дата обращения: 05.05.2018).
- [7] Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика. Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года. Книга 1 / Под науч. ред. В.А. Мау, Я.И. Кузьмина. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2013. – 430 с.

СИСТЕМА МЕТОДОЛОГИИ И ЛОГИКА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Мунтиян В., Нехаев С.А.*

(Россия, г. Москва)

Аннотация. Стратегия — результат осознанного творчества, одухотворенного совестью. Мировое хозяйство — динамично развивающаяся система, в которой непрерывно происходят разного рода процессы, связанные, как с взаимодействием, так и с противостоянием интересов различных участников, в условиях глобализации, регионализации, экономической интеграции и конкуренции. Сегодня как из-за объективных, так и субъективных факторов претерпела изменения сама среда и изменился ход протекающих в ней процессов. В результате чего мировое хозяйство переживает сложные трансформации, а человечество — цивилизационный кризис. Мир входит в фазу турбулентности, хаоса, неустойчивости и неопределенности. Как выйти из этой фазы, сегодня не может пока предложить ни одна страна, включая и развитые страны. За счет образовавшейся дисгармонии между научно-техническим прогрессом и духовным развитием человечества, мир оказался на пороге глобальной катастрофы. Данная ситуация и породила сложную проблему, которую мы планируем решить с позиций научного подхода. Считаем, что основная причина нарушения правильного хода событий, процессов и явлений кроется в несовершенной системе управления обществом, государством и мировым развитием в целом. Система управления сошла с естественного пути развития, оторвалась от канонов мироздания и универсальных законов Вселенной. Благодаря новым знаниям, теориям, концепциям и технологиям необходимо создать такую систему планирования, управления, которая обеспечит безопасность и гармоничное развитие системы «природа — общество — человек».

Методологическая основа исследования

Теория управления, теория систем, теория экономических циклов и кризисов, теория безопасности, системный подход, научный менеджмент, научное планирование, общенаучные и эвристические методы исследования.

Проблемой исследования прогнозирования и планирования социально-экономических систем занимались такие выдающиеся ученые, как: М. Альберт, А. Клепач, К. Кондратьев, К. Маркс, Л. Мельденсон, И. Фишер, М. Фридмен, Э. Хансен, Дж. Хикс, Й. Шумпетера, М. Мескон, Б. Панасюк, Ф. Хедоури, Ю. Яковец, и др.)

* Нехаев Сергей Александрович, управляющий партнер, Центр Проектирования Будущего (Народное Дело «Преображение»).

Постановка научной проблемы

Анализ существующих на данный период времени методологических подходов в стратегическом планировании убеждает нас в том, что единого понимания сущности, стратегического замысла, смысла и следования законам мироздания, учета мировоззренческих основ, учитывающих специфику развития России в условиях новой глобальной реальности в науке не существует. Поэтому мы и ставим перед собой главную задачу – предложить научное видение решения вышеизложенной проблемы, имеющее жизненно важное значение для обеспечения выживания, национальной безопасности, устойчивого гармоничного развития Российской Федерации и государств Содружества.

Мы считаем, что на современном этапе решение данной проблемы выходит за пределы экономической науки и практики, носит междисциплинарный характер с охватом таких важных сфер как: культурная, духовная, социальная, экологическая, климатическая и система безопасности. Комплексный, системный подход охвата этих сфер с применением новых знаний и технологий, предоставляет нам возможность определить природу происходящих социально-экономических явлений, процессов и закономерностей и предложить новую архитектуру в виде Методологии стратегического планирования, позволяющую предвидеть, прогнозировать, планировать и регулировать их согласно законам мироздания и с целью недопущения деструкции социально-экономической системы.

Роль, значение и структура стратегического планирования

Управлению в идеале присущи предвидение будущего, системность применяемых сил и средств, определенная обоснованность решений, выбор критериев и систем контроля исполнения задач.[3]

Стратегическое планирование – деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации... [2]

Так понятие определено законодательным актом, но, по нашему мнению, оно не в полной мере раскрывает смысл данной категории. Стратегическое планирование это:

- наука о выработке мировоззренческих, мироустроительных основ для смыслового обоснования и методологических процедур, принимаемых стратегических решений в развитии социально-экономических систем;
- обобщенное представление структуры и модели функционирования социально-экономической системы, основанное на целостном видении процессов и явлений;
- основа цивилизационно ориентированных решений развития государств, их союзов и объединений;
- центральное звено в системе управления;

- главный структурный элемент системы государственного регулирования рыночной экономики;
- основной механизм координации проводимых политик в социальной и финансово-экономической сфере государства, инструмент согласования интересов различных социально-экономических субъектов: и индивидов, и социальных групп (социальных субъектов), и предприятий (экономических субъектов), и территориальных образований (субъектов РФ и регионов);
- методологическая система формирования принципов, критериев, положений, методов и основ разработки стратегических документов;
- алгоритм действий, связанных в пространстве (по исполнителям) и во времени (по срокам), сбалансированных (по ресурсам) и нацеленных на выполнение стратегических задач;
- искусство достижения результата в условиях ограниченности ресурсов, необходимости выживания управляемых социальных систем;

Поэтому наука стратегического планирования тесно связана с наукой управления и прежде всего с менеджментом, теорией экономических систем, теорией безопасности, философией, социологией, политологией, информатикой, глобалистикой и другими науками. Наука стратегического планирования непосредственно опирается на математику, информатику, технические и естественные науки. Планирование – одна из главных функций системы управления, состоящей в подготовке правильных вариантов управленческих решений и обосновании их оптимальности, обеспечении возможности выполнения и проверки их выполнения.

Содержанием стратегического планирования является планомерная организация регулирования развития национальной экономики, ее отдельных подсистем, планирование деятельности коммерческих структур, а также системы национальной безопасности и обороны страны.

Управление – самостоятельная область знаний, междисциплинарная область, которую правильнее всего назвать «управленческая мысль», сочетающая в себе науку, опыт, ноу-хау, приумножаемые управленческим искусством. [1]

Игнорировать стратегическое планирование ни на макро, ни на микроуровнях недопустимо. В условиях современной экономики нельзя полностью отпускать все процессы на волю рынка, уповая, что рынок сам все урегулирует. Практика этого не подтверждает. Наоборот, если пренебрегать стратегическим планированием, то в итоге нас ждет кризис. Следует отметить, что в настоящее время в мире существенно возрастает роль и значение стратегического планирования. Это подтверждает опыт таких стран, как США, Япония, Германия, Франция, Китай и др. Огромный положительный опыт по стратегическому планированию был в СССР. Это связано с четырьмя важнейшими обстоятельствами.

Во-первых, с тем, что рыночное хозяйство отличается постоянными колебаниями конъюнктуры, изменением внутренней и внешней рыночной среды, возросшим уровнем глобальной конкуренции и другими факторами влияния на систему.

Чтобы не допускать принятия непоправимых управленческих решений, ошибок и экономического ущерба, которые провоцируют экономические шоки и кризисы, нужно оценивать возможные альтернативы рыночной динамики, прогнозировать разного рода тенденции от развития НТП до поведения контрагентов и конкурентов на внутреннем и внешнем рынках. Именно поэтому стратегическое планирование становится необходимым элементом формирования рыночной стратегии и тактики на любом уровне хозяйствования — от индивидуального производителя, коммерческих организаций и их ассоциаций, до субъектов федерации, общества и государства в целом.

Во-вторых, в рыночном хозяйстве стратегическое планирование выступает как исходный пункт при обосновании проектов долгосрочных программ и планов, именно с него начинается процесс управления и формируется управленческое решение.

В-третьих, насущные проблемы, потребности и интересы общества, его отдельных подсистем, регионов, а также всех хозяйствующих субъектов обуславливает необходимость разработки единой целостной системы проектов планов, отражающих особенности функционирования и развития социально — экономических моделей и систем.

Стратегическое планирование, рассматриваемое как процесс практической деятельности соответствующих субъектов управления, имеет свой стратегический замысел, смысл, свою форму, структуру и содержание, охватывающее его сущность, смысл сущности и процедуры разработки стратегических прогнозов, проектов стратегических программ и планов.

В-четвертых, решение проблем и насущных вопросов, связанных с выживанием, обеспечением мира, безопасности, защитой территориальной целостности, независимости и суверенитета, напрямую связано со стратегическим планированием.

Место современного стратегического планирования в системе реформирования и развития общества и государства обусловлено жизненной необходимостью:

- выработкой стратегических ориентиров, целевых установок стратегий, программ и проектов развития, исходя из законов мироздания, замысла создания цивилизации; обеспечением концептуальной самостоятельности (смысловое и мировоззренческое наполнение стратегий развития);
- обобщением мировоззренческих оснований, принципов мироздания, идеологических установок, духовно-нравственных ценностей, общих подходов и методов формирования стратегий развития для обеспечения их целостности, смыслового наполнения, социальных ориентиров (методологическое обеспечение стратегического планирования);
- созданием оснований для разработки методических материалов и программ развития, систем управления и реализации этих программ, построением хозяйственного механизма, органически соответствующего целям и задачам социального государства (координирующая и синхронизирующая роль в стратегическом планировании);

- формированием целесообразного подхода и оптимальных способов, консолидации потенциала и синхронизации действия механизмов, инструментария и институтов реализации стратегий развития;
- формированием принципиальных основ для целостной сборки субъектов стратегического развития (практическое использование в формировании системы управления стратегическим развитием).

Диагноз проблематики

Проведенный нами анализ показывает, что большая часть современных стратегических разработок осуществляется без учета законов диалектики природы, цивилизационных основ, мировоззренческих критериев, духовно-нравственных и морально-ценностных ориентиров.

Основные ошибки и упущения при разработке стратегических документов:

- отсутствуют мировоззренческие, идеологические и духовно-нравственные основы, современная научно-обоснованная и целостная мировоззренческая, идеологическая и методологическая база;
- допускаются ошибки на уровне первого порядка, при проведении классификации систем. Когда сложную по своей сути, структуре, функционалу и масштабу социально-экономическую систему разработчики стратегий относят к категории простых систем. Вследствие чего допускаются ошибки второго порядка, когда к сложной системе исследователи применяют законы, принципы и инструменты, относящиеся к простым системам, что в целом не дает возможности решить сложную проблему для сложной системы;
- осуществляется линейное, «автономное» планирование развития социально-экономических систем в отрыве от циклов биосферы планеты, игнорирование восстановительными процессами природы и биологического разнообразия;
- гипертрофированное развитие индустриализации и крайне низкий уровень внедрения природоподобных технологий, господство идеологии потребления игнорирующей природные «дуги» регенерации и культуру моральных устоев человечества;
- нарушается логика процессов управления развитием социально-экономических систем;
- отсутствует сбалансированность и гарантированная обеспеченность целей и задач стратегического планирования с финансовым, материально-техническим, технологическим, проектно-конструкторским, нормативно-правовым, кадровым и другими видами обеспечения;
- отсутствие необходимой и достаточной информационной, теоретико-методологической базы, программных инновационных продуктов по разработке документов стратегического планирования, оптимального выбора путей, механизмов, инструментов, способов достижения стратегических замыслов, целей и задач;
- отсутствие взаимной дополняемости, согласованности, синхронизации и скоординированности стратегических программ на разных иерархических, структурных, институциональных и функциональных уровнях, включая

федеральную, отраслевую и региональную вертикали, их выход за контуры и параметры единого стратегического замысла.

В таких условиях актуальной становится задача кардинального изменения отношения к стратегическому планированию и к пониманию того, что, не имея перед собой осмысленного образа будущего, основанного на фундаментальных законах мироздания и духовно-нравственных основах, мы не только снижаем эффективность и качество управления, но подвергаем огромному риску субъекты и объекты стратегического планирования.

Также к системным ошибкам практики стратегического планирования следует отнести то, что в процессе стратегического планирования отсутствуют целые блоки, которые обеспечивают комплексность и системность процесса, делают его целостным и обеспечивают ему надежную прямую и обратную связь.

Например, отсутствует первичный блок процесса стратегического планирования, которым является научное предвидение. Ведь научное предвидение, это именно та часть, этап деятельности субъекта стратегического планирования, результатом которого есть получение знаний о будущих событиях, которые основываются на познании законов развития природы, общества и мышления. Именно предвидение является одним из главных атрибутов человеческого мышления, которое может служить одним из критериев отображения материального и реального. Человек формирует свое целеуказание на основе предвидения. Предвидение является одним из главных условий успешной целенаправленной деятельности человека, моделируя процесс и результат будущего взаимодействия человека с внешней средой. Поэтому игнорировать природу научного предвидения, как первоначальной фазы стратегического планирования просто недопустимо.

Игнорирование первого блока научного предвидения негативно влияет на качество второго блока стратегического планирования, которым является научное прогнозирование. Под прогнозированием мы понимаем научное обоснование возможного состояния объектов в будущем с разбивкой по горизонтам прогнозирования, а также альтернативных путей и сроков достижения данного состояния, основанное на анализе тенденций социально-экономического развития объекта за соответствующий по сравнению с периодом прогноза период в прошлом и экстраполяции этих тенденций.

Следующим блоком, является организационно-функциональное планирование. Когда уже на основе методологии стратегического планирования мы получили соответствующие знания, закономерности и количественные зависимости, объективные критерии целевых, смысловых и духовных установок, принципы и систему методов решения проблем стратегического планирования, мы переходим к следующему комплексу вопросов связанных с постановкой задач, решаемых системой органов, принимающих участие в процессе стратегического планирования, определении функций выполняемых ими, организации их работы с целью объективного получения следующих конечных результатов: «диагноз» оценка состояния национальной экономики и уровне решения социальных проблем на определенный горизонт планирования; проектирование на будущее современных тенденций развития и построения гипотез

тез и моделей объектов стратегического планирования в будущем, развития экономики и социальных отношений; сформировать стратегические цели и задачи с указанием сроков их достижения; увязать поставленные цели и задачи с объемом структурой и номенклатурой всех видов ресурсов необходимой для их достижения к определенным временным горизонтам; увязать в единое целое федеральные, отраслевые и региональные стратегии, планы и программы согласно действующей системе органов управления; просчитать риски и угрозы, мировую конъюнктуру и тенденции на внутреннем и мировых рынках; обеспечить системное, комплексное, координированное включение нормативно-правовых, налогово-бюджетных, денежно-кредитных инструментов и механизмов необходимых для достижения стратегических целей и задач;

Очередной блок за организационно-функциональным – блок разработки стратегического плана, который является важнейшей функцией стратегического планирования развития национальной экономики в целом, ее подсистем, отдельных звеньев и структурных элементов. Этот блок является одним из главных форм плановой деятельности, где составляется матрица стратегического плана, разрабатываемого в едином замысле и с единым планом, основанная на системе целенаправленных проектировок по развитию соответствующих объектов (общества в целом, его отдельных подсистем, хозяйственных субъектов); на системе мероприятий, согласованных по срокам, ресурсам, исполнителям стратегического плана; на мероприятиях по развитию отраслей производства, производственной и социальной инфраструктуры, где цели разбиваются на задачи и на основе научной оптимизации процессов осуществляется выбор оптимального варианта их достижения.

Считаем важным отметить, что, учитывая особую важность для объектов государственного регулирования принятие ФЗ 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации», к большому сожалению, главный блок стратегического планирования – стратегический план в нем – отсутствует.

Но если даже качественно будет сделан прогноз и план, так этого все равно недостаточно для того, чтобы достигнуть стратегических эффектов в заданные сроки, если эстафету от этих блоков не примут два последних блока процесса стратегического планирования. Это программирование и проектирование.

Проектирование – заключительная ступень всех процедур стратегического планирования. Ее назначение состоит в разработке проектов стратегических планов всех уровней и временных горизонтов.

Вывод заключается в том, что в стратегическом планировании все блоки важны и цепь процессов не должна быть разорванной. Также следует учитывать, что, чем выше уровень управляемой системы, тем более развернутой должна быть в проектах стратегических планов система прогнозов экономического, социального, научно-технического, экологического, внешнеэкономического, внешнеполитического и военно-политического развития с учетом геополитических, геоэкономических и геостратегических тенденций.

Диагноз ситуации по состоянию стратегического планирования будет не полным, если не учесть на наш взгляд определенные моменты в законодательной базе.

Во-первых, объектом государственного регулирования и стратегического планирования является социальное рыночное хозяйство, которое в законе не раскрыто.

Во-вторых, в законе макроуровень отображен, а микроуровень – требует также соответствующего отображения.

Ведь микроуровень – это уровень первичного звена экономики (бизнес-компаний, других рыночных организаций) – разработка стратегических программ и планов их деятельности в среднесрочной и долгосрочной перспективах, создающих необходимые предпосылки для выживания в условиях острой конкурентной борьбы и внешнего давления, в том числе разного рода санкций, финансово-экономических и торговых войн.

В-третьих, методология стратегического планирования требует доработки.

В-четвертых, разработка стратегических документов должна осуществляться таким образом, чтобы комплексность, системность и целостность обеспечивались не сами по себе, не увеличивали бюрократическую нагрузку, а несли полезность и практическое наполнение в виде выдерживания заданных параметров, достижения конечных целей, получения определенных результатов и эффектов, а также разработки альтернативных, дублирующих сценариев развития в случае отклонения объекта от заданных параметров в связи с появлением внешних или внутренних непредвиденных возмущающих факторов.

Следует отметить, что особенностью стратегических планов является то, что они: во-первых, выступают в качестве главных механизмов и инструментов реализации политики соответствующих субъектов управления и эти политики должны быть увязаны между собой; во-вторых, раскрывают цели и пути в будущее различных объектов экономики страны в целом, в-третьих, определяют этапы социально-экономического развития общества в целом и его отдельных подсистем на долгосрочную перспективу (законодательно определено – не менее 6 лет); в-четвертых, они выступают в качестве системы координат, критериев экономического и социального прогресса общества и уровня национальной безопасности.

Что делать?

1. Разработать и утвердить единую Методологию стратегического планирования.
2. Внести соответствующие изменения и дополнения в законодательную базу.
3. Разработать подзаконные нормативно-правовые акты по успешной реализации стратегического планирования.
4. Разработать методические указания оценки результативности стратегического планирования.
5. Практически повысить уровень ответственности за обеспечение необходимой эффективности и качества стратегического планирования, проведения мониторинга и контроля.

Поскольку в методологии стратегического планирования и в процессе разработки стратегических документов особо важную роль играют методологические подходы, считаем необходимым включить в Закон термин «методологический подход – единое, целостное направление использования логики, принципов и методов стратегического планирования в ходе разработки стратегических документов всех уровней и временных горизонтов». И определить в Законе методологические подходы к стратегическому планированию, обеспечивающие его системность.

Предлагаемая нами проект Методологии стратегического планирования призван установить:

- духовные, мировоззренческие, методологические, нормативно-правовые основы стратегического планирования, соответствующие законам мироздания;
- стратегическую консолидацию единства социального, государственного, отраслевого и регионального хозяйственного планирования;
- систему критериев природоподобных отношений, мировоззренческих и идеологических основ принятия стратегических решений;
- системы принципов, требований, методов, подходов, критериев для обязательного использования всеми субъектами стратегического развития и управления как в России, так и в других государствах Содружества.

Поскольку в настоящее время необходима планомерная и скоординированная организация развития социально-экономической системы, системы национальной безопасности и обороны страны, других систем жизнеобеспечения и развития гражданского общества, государства и государственного регулирования через систему стратегического планирования, объединяющую макро- и микроуровень как по вертикали, так и по горизонтали с помощью прямых и обратных связей, предлагается увязка всех государственных политик за единым стратегическим замыслом и планом, которая обеспечит эффективное функционирование национальной экономики в целом, ее составляющих подсистем и хозяйствующих субъектов.

Список литературы

- [1] *Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф.* Основы менеджмента: Пер. с англ. – Дело, 202. – 704 с. С. 11.
- [2] Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».
- [3] *Кузык Б.Н., Титаренко М.Л.* Китай-Россия-2050: стратегия соразвития. – М.: Институт экономических стратегий, 2006. – 656 с. С. 590.

ПЛАНИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ В УСЛОВИЯХ НЕЭКВИВАЛЕНТНОГО ОБМЕНА С ВНЕШНИМ МИРОМ

Фомушкин В.Ю.*

(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье проанализированы основные факторы, способствующие неэквивалентному обмену отдельных стран с внешним миром, выявлены недостатки современной статистики, скрывающие фактические диспропорции. На основе проведенных расчетов определены страны, которые имеют наибольшие потери или приобретения от обмена с внешним миром. Обоснована необходимость внедрения динамической модели планирования, которая может решить в том числе и проблему диспропорций при обмене с внешним миром.

1. Проблема неэквивалентного обмена с внешним миром. Проблема неэквивалентного обмена товарами и услугами между странами имеет давнюю историю. Во все времена в основе торговли лежал простой принцип — дешевле купить, дороже продать. Чем выше разница между ценой покупки и ценой продажи, тем выше прибыль и тем больше интерес со стороны торговца к проведению подобных сделок.

Основной принцип торговли по сути своей служит плодотворной почвой для появления неэквивалентного обмена. Разные цены на один и тот же товар при его покупке и при продаже торговцем (посредником между производителем и потребителем) приводит к разной стоимостной оценке одного и того же материального потока. Эффективное использование этого и многих других приемов на протяжении многих столетий позволяло и позволяет одним странам существенно обогащаться за счет других.

До эпохи Промышленной революции основная часть выпуска продукции предназначалась для собственного потребления. Товарная масса была не велика, да и транспортные возможности не позволяли перевозить значительные объемы продукции на большие расстояния. Данные обстоятельства существенно сдерживали международную торговлю и препятствовали росту неэквивалентного обмена.

По мере роста транспортных возможностей международная торговля стремительно развивалась. Огромные массы товаров, произведенных промышленным способом, морем, а позднее и по железным дорогам, стали перемещаться на невиданные ранее расстояния, находя сбыт в самых удаленных уголках зем-

* Фомушкин Вячеслав Юрьевич, кандидат экономических наук, доцент кафедры стратегического планирования и экономической политики, факультет государственного управления Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

ного шара и принося баснословные прибыли как производителям, там и торговым посредникам, организующим обмен.

Именно страны Запада, где и началась Промышленная революция в конце XVIII – начале XIX в., стали основными бенефициарами данного процесса. Но для массового производства с высокой прибылью, покрывающей, в том числе, все еще немалые транспортные расходы, нужно дешевое сырье и стабильный сбыт по относительно высоким ценам.

В сегодняшнем мире, в том числе и среди экономистов, есть такой стереотип, что сырье обязательно должно быть дешевым. Но это не всегда было так. В свое время Европа покупала очень дорогой шелк из Китая, где тогда была монополия на производство этого вида ткани. Со временем удалось освоить производство шелка в Европе, где-то в результате военных походов, где-то мошенническим способом вывезя из Китая несколько червей тутового шелкопряда. А позже массовое фабричное производство такого товарозаменителя как хлопковые ткани окончательно разрушило шелковую монополию и сбilo цену на данный товар.

Для эффективного промышленного производства нужна стабильность факторов внешней среды. Главным способом ее обеспечения стала военная и экономическая колонизация так называемыми «цивилизованными странами» остального мира. Именно колонизация превратила остальной мир в надежных поставщиков дешевого сырья и гарантированные рынки сбыта для промышленной продукции «цивилизованных стран», способствуя их быстрому развитию. Причем в фактической зависимости оказались даже страны, которые в разные периоды истории по праву считались центрами мировой цивилизации, такие как Китай, Индия, Османская империя, Иран и другие.

Ключевым инструментом данной политики стало недопущение монополии на сырье и обеспечение монополии на готовую промышленную продукцию. Представьте на секунду, что страны, где растет кофе (а их даже меньше, чем стран, где добывают нефть) объединятся и согласованно поднимут цену на свою продукцию, спрос на которую по миру велик и реальных альтернатив которой практически нет. Чтобы не допустить этого нужно хотя бы частично контролировать правительства тех стран, где выращивается кофе и иметь действенные рычаги давления на них, вплоть до возможности прямой военной интервенции.

Но и этого мало. Для того, чтобы львиная доля прибыли от мирового потребления кофе доставалась «цивилизованным странам» организуется схема, по которой основная часть прибыли от реализации достается торговцу и «производителю», который фактически лишь расфасовывает кофе по упаковкам с красивыми лейблами. Настоящие же производители кофе, те, кто его выращивает, при этом получают лишь незначительную часть от цены его реализации.

Монополия (или монополия) – универсальное средство, позволяющее дешево покупать редкое сырье и дорого продавать результаты массового производства, что полностью противоречит одному из фундаментальных законов рыночной экономики. Пример кофе лишь один из многочисленных примеров, объясняющих то, как «цивилизованным странам» удается поддерживать неэквивалентный обмен на протяжении многих десятилетий.

Возвращаясь к истории колонизации стоит отметить, что для сбыта производимой в Европе, а позже и в Америке, продукции приходилось серьезно «расчищать» национальные рынки сбыта. Где-то национальные производители уничтожались административным способом за счет подконтрольных правителей, а где-то экономическим — за счет временного демпинга или иных инструментов. Результат всегда один — расчищенный национальный рынок постепенно заполнялся продукцией из метрополии, реализуемой по цене, с лихвой окупавшей даже доставку этой продукции на многие тысячи километров от места производства.

Тот факт, что сырье обязательно должно быть дешевым, а промышленная продукция дорогой, вовсе не является чем-то закономерным. Это искусственно поддерживаемое состояние, обеспечивающее неэквивалентный обмен между странами. Уголь в эпоху Промышленной революции, когда одним из лидеров его добычи была Великобритания, не был дешевым, как и современная нефть, одним из лидеров добычи которой является США. В результате этого ряд мелких стран-нефтедобытчиков, которые еще несколько десятилетий назад прозябали в бедности, сейчас просто купаются в роскоши и превосходят даже развитые страны по ВВП на душу населения. [1]. Остается только догадываться, сколько бы стоило кофе, если бы основным производителем сырья для него была не Бразилия, а США.

Да и промышленная продукция, центры производства которой находятся не в развитых странах, не является дорогой. Более того, сейчас уже акцент делается не столько на промышленную продукцию, сколько на нематериальные активы. Поэтому по всему миру развитые страны организовали борьбу за охрану объектов авторского права. Именно они сейчас приносят огромные сверхдоходы, которые невозможны были бы без монополии, красиво называемой авторскими правами.

Подводя итог стоит отметить, что крушение колониальных империй мало что изменило в колониальной политике. Мир по-прежнему разделен на сферы влияния, позволяющие развитым странам в большей или меньшей мере организовать выгодные для себя условия торговли. Только в современном мире механизмы, обеспечивающие это, лучше отлажены и работают на более системном уровне. И уже никого не удивляет то, что одна копия Windows 10 стоит столько же, сколько 250 кг. картошки.

Но это вовсе не означает, что те страны, которые оказались в числе эксплуатируемых навечно обречены на то, чтобы исполнять эту роль. Новая экономическая политика, основанная на глубоком понимании законов современной экономики, вооруженная передовыми инструментами и релевантной информационной базой, способна вывести любую страну, тем более такую могучую военную державу как Россия, на траекторию устойчивого развития в интересах людей, населяющих данную страну.

2. Фактические данные о неэквивалентном обмене в современном мире. Современная статистика в значительной степени основана на стоимостных показателях, что не позволяет в полной мере оценить величину неэквивалентного обмена. Цена, которая, как мы выяснили, отражает вовсе не истинную

ценность того или иного товара, а является инструментом манипуляции и результатом доминирующего положения развитых стран на мировых рынках, включается в расчеты агрегированных показателей системы национальных счетов, являясь ключевым элементом этих расчетов. Показатели, куда копии компьютерных программ вносят такой же вклад, как десятки или даже сотни килограмм полезных продуктов, которыми человек может питаться на протяжении года и более, не могут корректно отражать эквивалентность обмена. Напротив, они являются фактически информационным прикрытием выкачивания реальных ресурсов в обмен на виртуальные.

Но даже анализ существующих данных, с учетом всех их недостатков, позволяет выявить весьма существенные диспропорции в обмене товарами, услугами, финансовыми и нефинансовыми активами между странами. Данные платежного баланса, составляемого во всем мире по единой методологии, утвержденной МВФ, отражающие экономические операции между резидентами и нерезидентами, позволяют дать не только количественную, но и качественную характеристику диспропорций, существующих в современной мировой торговле.

В зависимости от степени виртуализации активов, участвующих в обмене, можно выделить три вида диспропорций:

- 1) обмен товарами;
- 2) обмен товарами и услугами;
- 3) обмен товарами, услугами и финансовыми активами.

Обмен товарами представляет собой наиболее материальный из всех видов обменов между странами. И хотя реализованные виртуальные товары также включаются в расчеты экспорта и импорта товаров, основу этих показателей пока еще составляют реальные потоки — результаты промышленного и сельскохозяйственного производства.

В экономической литературе чуть ли не как аксиома проводится та точка зрения, что активное сальдо внешней торговли (то есть превышение экспорта над импортом) является абсолютным благом и одной из основных целей внешнеэкономической политики. На практике такое превышение означает, что резиденты потребляют меньше товаров, чем производят. Фактически часть произведенного ВВП через экспорт уходит из страны и если в обмен через импорт приходит меньше, то мы получаем прямой вычет из ВВП довольно приличной суммы, которая не может быть использована ни для потребления, ни для накопления.

Такая политика оправдывается тем, что в обмен страна должна получать финансовые активы, которые в дальнейшем могут быть использованы для различных целей, включая и импорт товаров, не компенсируемый соответствующим по объему экспортом. Эта простая и понятная каждому человеку логика работала только во времена «золотого стандарта», когда за экспортируемые товары платили золотом, которое можно было накапливать, а в последующем тратить на войну или иные цели. В современных реалиях, как мы увидим в дальнейшем, превышение экспорта над импортом может не приводить к соответствующему росту финансовых активов, что делает такое превышение весьма сомнительным достижением.

Чтобы глубже вникнуть в суть проблемы неэквивалентного обмена обратимся к цифрам и посмотрим, какие страны и за счет каких получают больше товаров из-за рубежа, чем отдают вовне. Поскольку соотношение импорта и экспорта в отдельные годы может быть подвержено некоторым конъюнктурным колебаниям для анализа проводимой политики автор использовал средне-годовые величины по данным за последние 5 лет (2013–2017 гг.).

Таблица 1

Соотношение импорта и экспорта товаров [2]

Страна	млн \$	Страна	млн \$
США	755 861,6	Китай	-467 048,5
Великобритания	185 770,3	Германия	-294 271,2
Индия	139 916,6	Россия	-144 627,8
Турция	58 295,0	Саудовская Аравия	-126 645,4
Франция	44 475,4	Южная Корея	-106 543,9

Как видно из Таблицы 1, главным бенефициаром мирового перераспределения товаров являются США. Далее с большим отставанием идут Великобритания и Индия. Население этих стран ежегодно потребляет значительно больше продукции, чем производит их и без того немаленькая экономика. И нет никакой паники по поводу дефицита торгового баланса.

На другом конце данного рейтинга Китай, Германия и Россия, исповедующие экспортоориентированную модель экономики, которая в теории должна способствовать бурному росту финансовых активов в данных странах. На практике же производство в этих странах частично обслуживает потребление населения других стран без аналогичной по стоимости компенсации.

Данные тенденции носят устойчивый характер. Как уже было сказано выше, представленные данные являются среднегодовыми значениями за последние 5 лет. Если рассмотреть десятилетний период, то мало что изменится. Фактически есть четко очерченный перечень стран, производство которых работает на потребление ряда других стран (прежде всего США), и Россия в их числе.

Если помимо баланса импорта и экспорта товаров рассмотреть и баланс услуг, то картина несколько изменится.

Таблица 2

Соотношение импорта и экспорта товаров и услуг [3]

Страна	млн \$	Страна	млн \$
США	505 177,6	Германия	-264 914,7
Индия	67 659,0	Китай	-256 203,0
Великобритания	51 477,9	Россия	-103 437,0
Япония	39 769,1	Южная Корея	-91 083,1
Турция	36 349,0	Нидерланды	-89 905,5

Большинство стран, где есть мировые финансовые центры или развит туризм, являются экспортерами услуг. Именно этим объясняются заметное снижение показателей всех стран из первой пятерки. Напротив, экспортеры товаров часто вынуждены оплачивать посреднические услуги по их реализации за пределами страны, что, в свою очередь приводит к росту импорта услуг. Это, в свою очередь, приводит к относительному сокращению отрицательных значений главных аутсайдеров данного рейтинга. Полученные результаты позволяют утверждать, что импортеры товаров, как правило, являются экспортерами услуг и наоборот.

Однако с точки зрения качественной оценки импорта услуг все не так просто, как с товарами. Если импорт услуг, связанных с отдыхом за границей, можно отнести в плюс при анализе благосостояния населения, то импорт услуг финансового посредничества никак не способствует росту благосостояния, являясь оплатой монопольной ренты владельцам элементов финансовой инфраструктуры. Поэтому качественный анализ обмена услуг должен использовать дифференцированный подход и требует дополнительной разработки.

Идея превышения экспорта над импортом исходит из того, что в обмен на реальные активы в стране должны накапливаться аналогичные по размеру финансовые активы. Если же они не накапливаются или накапливаются в меньшем размере, то есть все основания говорить о чистых потерях при осуществлении внешнеэкономической деятельности, так как эти средства являются прямым вычетом из ВВП сумм, которые могут быть использованы для потребления или накопления, а следовательно прямым вычетом из благосостояния населения. Естественно, если кто-то несет потери, то есть и те, кто извлекают из этого пользу. В Таблице 3 представлены основные лидеры и аутсайдеры данного рейтинга.

Таблица 3

Чистые приобретения и потери в результате внешнеэкономической деятельности [4]

Страна	Баланс импорта и экспорта товаров и услуг	Накопление финансовых активов, включая резервы	Сумма, млн \$
Япония	39 769,1	130 903,3	170 672,5
США	505 177,6	-358 167,2	147 010,4
Германия	-264 914,7	295 669,8	30 755,1
Индия	52 986,6	-23 230,2	29 756,4
Филиппины	20 291,2	3 138,2	23 429,4
Страна	Баланс импорта и экспорта товаров и услуг	Накопление финансовых активов, включая резервы	Сумма, млн \$
Китай	-256 203,0	52 871,8	-203 331,2
Великобритания	51 477,9	-131 084,2	-79 606,3
Россия	-103 437,0	35 226,6	-68 210,3
Ирландия	-64 757,3	12 434,5	-52 322,8
Саудовская Аравия	-56 792,4	5 549,0	-51 243,4

Явными лидерами рейтинга являются Япония и США. Особенно удивляет Япония, которая, имея солидное превышение импорта над экспортом, является одним из мировых лидеров по накоплению финансовых активов. А на примере Китая или России мы можем отчетливо наблюдать, что далеко не всегда превышение экспорта над импортом приводит к соразмерному накоплению финансовых активов.

Причиной относительно низкого накопления финансовых активов являются иностранные инвестиции (прямые и портфельные), рост которых декларировался в качестве одной из первоочередных целей российского Правительства на протяжении всей новейшей истории. По сути инвестиции представляют собой одноразовое получение финансовых активов с последующей регулярной их потерей в виде выплат доходов от инвестиций. А поскольку иностранные инвесторы вкладывают, как правило, в высокодоходные активы, потери эти весьма существенны и в долгосрочном плане значительно превышают по размеру одноразовый приток финансовых активов.

Интересно также и то, что российские инвестиции за рубеж заметно превышают по размеру те, что делают нерезиденты в российскую экономику, но доход от них значительно ниже. Исходя из этого напрашивается вывод о том, что нам не столько нужно привлекать иностранные инвестиции, сколько заставить хотя бы часть отечественных инвесторов вкладывать в нашу экономику, тем более, что доход от таких инвестиций заметно выше.

3. Необходимость новых подходов к планированию национальной экономики.

Проведенные исследования показывают, что реальная экономическая политика не может быть основана на каких-либо теоретических моделях. Казалось бы незыблемые аксиомы о необходимости активного сальдо торгового баланса или привлечении иностранных инвестиций выглядят не столь убедительно при детальном рассмотрении. Но ошибкой было бы утверждать и обратное. Пассивное сальдо торгового баланса при неумелом использовании может нанести еще больший вред, загнав экономику в долговую кабалу. Иностранные инвестиции также могут работать на пользу экономики, если эффект от их использования будет выше платы за них. Главное, не обрастать догмами с готовыми решениями, пусть даже имевшими успех в прошлом. В новых условиях то, что работало когда-то, легко может привести к прямо противоположному результату.

В такой ситуации нахождение оптимального решения, учитывающего множество постоянно меняющихся факторов внешней и внутренней среды, возможно только при координации деятельности ключевых субъектов национальной экономики на основе новых видов планирования, использующих кибернетические алгоритмы, способные осуществлять динамический анализ экономических процессов. Особенно это актуально для таких стран как Россия, где значительная часть ресурсов так или иначе находится в руках государства.

Подобный анализ требует качественно иную информационную базу, способную предоставить более оперативную и точную информацию, характеризующую текущее состояние и происходящие процессы в национальной экономике. Формирование такой базы — задача завтрашнего дня. Качественное решение ее возможно будет только после активного внедрения элементов циф-

ровой экономики. Пока же, как показало исследование, можно использовать и существующую экономическую информацию, если понимать, что именно показывают те или иные показатели и уметь соответствующим образом их преобразовывать.

Цель любого планирования — рост благосостояния людей. Исходя из этого невозможно не считаться с чудовищными потерями в результате неэквивалентного обмена между странами, прямо влияющими на располагаемые доходы населения. Как было показано в исследовании, потери эти являются результатом целого клубка проблем, размотать который невозможно отдельными мерами или решениями. Для этого требуется системный подход, предусматривающий целый комплекс последовательно проводимых мероприятий, в котором состав последующих мероприятий будет определяться результатами предыдущих. И здесь мы опять подходим к необходимости внедрения динамической модели планирования, способной осуществить подобную координацию.

В завершении хочется сказать о том, с чего начинали. Вопрос справедливой цены — ключевой вопрос для решения проблемы неэквивалентного обмена. В процессе своей работы динамическая модель планирования неизбежно подойдет к необходимости корректировки ценовых пропорций, которая позволит более справедливо распределять доход от экономической деятельности и находить оптимальный баланс между интересами производителей и потребителей товаров и услуг. А это значит, что веками складывающиеся ценовые диспропорции, лежащие в основе неэквивалентного обмена, постепенно могут уйти в прошлое.

Внедрение такой модели планирования не быстрый процесс, требующий дополнительной настройки и отладки в ходе работы. Для его запуска необходима политическая воля и существенные организационные усилия многих представителей власти. Но откладывать с этим нельзя, поскольку за такую задержку мы ежегодно вынуждены платить номинально десятки, а фактически сотни миллиардов долларов тем странам, которые вряд ли можно отнести к числу друзей России.

Список литературы

- [1] На основе базы данных МВФ — <http://data.imf.org> (15.05.2018)
- [2] Составлено автором на основе базы данных МВФ — <http://data.imf.org> (15.05.2018)
- [3] Составлено автором на основе базы данных МВФ — <http://data.imf.org> (15.05.2018)
- [4] Составлено автором на основе базы данных МВФ — <http://data.imf.org> (15.05.2018)

КЛАССИФИКАЦИЯ МОДЕЛЕЙ УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ. РЕАЛИЗАЦИЯ РИСКОВ ПРЕОДОЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОНОПОЛИИ НА УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ В ОТКРЫТЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМАХ

Гарин Е.В.*

(Россия, г. Кызыл)

Аннотация. В данной работе дано определение и указаны различия между открытыми и условно закрытыми экономическими системами. Определен основной источник роста экономики в виде генерации новой стоимости. Описаны риски экономического кризиса в виде перепроизводства и полного насыщения рынка, а так же процессы перераспределения стоимости, стабилизирующие кризисную экономическую систему в состоянии экономической рецессии. Классифицированы различные модели управления экономикой. Определены основные риски потери государственной монополии на управление экономикой, время и обстоятельства их реализации.

1. Принцип общественной (государственной) самоуправляемости экономики

Формально любая система территориально расположенная на планете Земля как части Солнечной системы и Млечного пути является открытой системой. Примером такой открытой экономической системы является сельское хозяйство, напрямую зависящее от количества солнечных дней в году и других природно-климатических факторов, на которое невозможно повлиять. Тем не менее в структуре ВВП РФ сельское хозяйство занимает только 4,4% [1] – из чего можно пренебречь сельских хозяйством в оценки всей экономики в целом как территориально закрытой системы, использующей ограниченное количество материальных ресурсов. Но кроем материальных ресурсов экономическая система оперирует нематериальными ресурсами – технологиями производства.

В ряде работ [2-4] автор показывает, что основой образования новой стоимости в экономике являются именно технологии, а материальное производство товаров на основе технологий является процессом перераспределения стоимости между совокупной стоимостью товаров и стоимостью технологии, на основе которой товары произведены, – Рис. 1:

* *Гарин Евгений Викторович*, заместитель директора, Тувинский Институт Гуманитарных и Прикладных Исследований.



Рисунок 1. Ценовая функция процесса переноса стоимости технологии на стоимость совокупного количества товаров, произведенных поданной технологии [5]

Из основ системологии очевидно, что управлять системой будучи ее частью можно только при условии, что эта система является закрытой, а значит предсказуемой — условие предсказуемости в открытых системах не выполняется. В связи с этим возникает вопрос о предсказательной модели возникновения и совокупных предпосылок внедрения в экономические процессы новых технологий, как основе построения предсказательной модели развития экономики. Если невозможно предсказать создание новой технологии — то невозможно и предсказать развитие экономики, а значит экономическая система является закрытой, более того такая система является стохастической, а значит в принципе не управляемой.

Из рисунка 1 видно, что основой любого производства товара является использование какого-либо ресурса (часто его безвозмездное использование), но по мере насыщения товаром рынка этот ресурс истощается, чем провоцирует рыночную среду на создание новой технологии создания этого истощившегося ресурса. Иными словами, речь идет о предсказательной модели возникновения новых технологий, причем проследить цепочку возникновения новых технологий можно далеко вперед, используя для этого теорию иерархичности потребностей [6]. При этом при помощи теории образования и переноса стоимости невозможно точно сказать, когда будет создана новая технология, но можно достаточно точно определить при каких условиях и когда эта технология будет актуальна для рынка: ведь не редко технологии намного опережают свое время, и не редко технологии опаздывают и остаются на целые столетия открытыми вопросами науки.

Новый инструментарий теории иерархичности потребностей [7] дает возможность разработать предсказательную реляционную модель возникновения

новых товаров (технологий) с определенным заранее известным функционалом и просчитать время их внедрения и насыщения рынка, – Рис. 2:

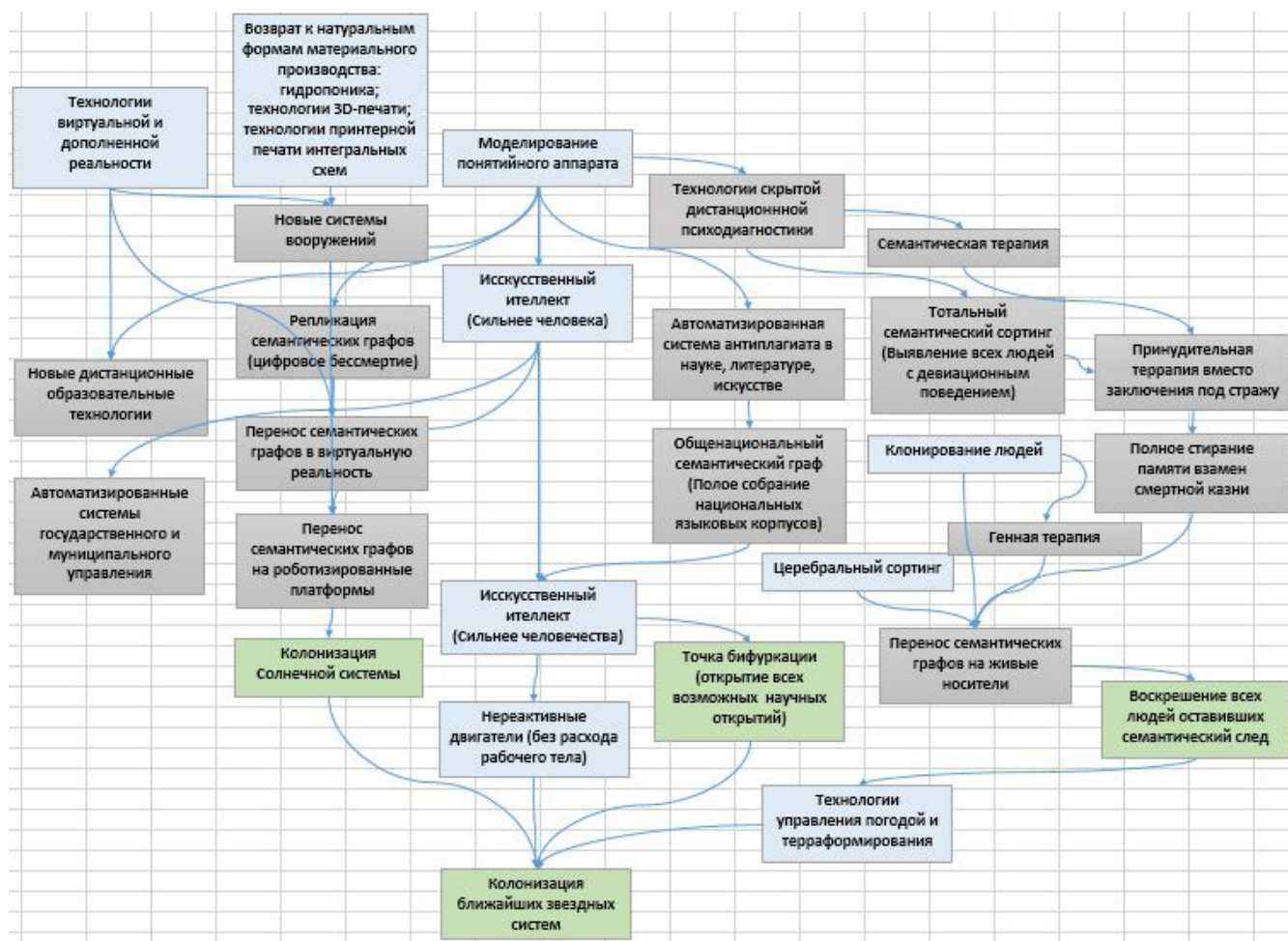


Рисунок 2. Форсайт-прогноз развития науки

[составлено автором на основе Реляционно-иерархического подхода в мониторинге и прогнозировании социально-экономического состояния общества [8] и новой классификации товаров [9]]

Предсказуемость экономической системы (если не точно по времени, то как минимум по этапам развития) не делает экономику закрытой, а значит самоуправляемой системой. Закрытой системой экономику делает только способность экономической системы к отторжению технологий в пользу общества (государства), в противном случае обладатель неотторжимой технологии автоматически становится монополистом, перехватывает управление экономической системой.

Таким образом принцип общественного (государственного) управления экономикой (принцип самоуправления экономики) базируется на двух условиях:

- 1) развитие экономической науки до уровня создания предсказательной модели СЭР, при условии открытого общественного доступа к технологиям предсказательного моделирования насыщения рынка и моделирования реляционной цепочки товаров (технологий) с заранее известным функционалом с целью осуществления общественного контроля за процес-

сом управления (препятствие возникновения монополии на управление в условиях искусственного сокрытия информации);

- 2) способность общества (государства) к отторжению технологий с целью препятствия образования негосударственных монополий.

2. Классификация современных моделей управления экономикой

Формально, придерживаясь условий принципа самоуправляемости экономики, модель управления экономикой всего одна – реляционно-иерархическая предсказательная модель. Но это идеальная модель, к которой экономика как система стремиться, но ни в прошлом, ни в ближайшем будущем не достигает. В реальности же существует несколько конкурирующих между собой практических моделей управления экономикой, основанных на совершенно различных ограничительных подходах:

Модель плановой экономики – основана на государственном ограничении перепроизводства товаров в условиях ограниченности ресурсов. При этом плановую экономику можно разделить на два различных идеологических подхода:

Первый подход – интенсивное наращивание производства в условиях отставания от мирового производственного уровня, с наиболее рациональным выбором расходования ресурсной (инвестиционно) базы. Исторически соответствует периоду индустриализации экономики СССР (построение социализма). Такой подход направлен на главный результат – увеличение ВВП, – Рис. 3:

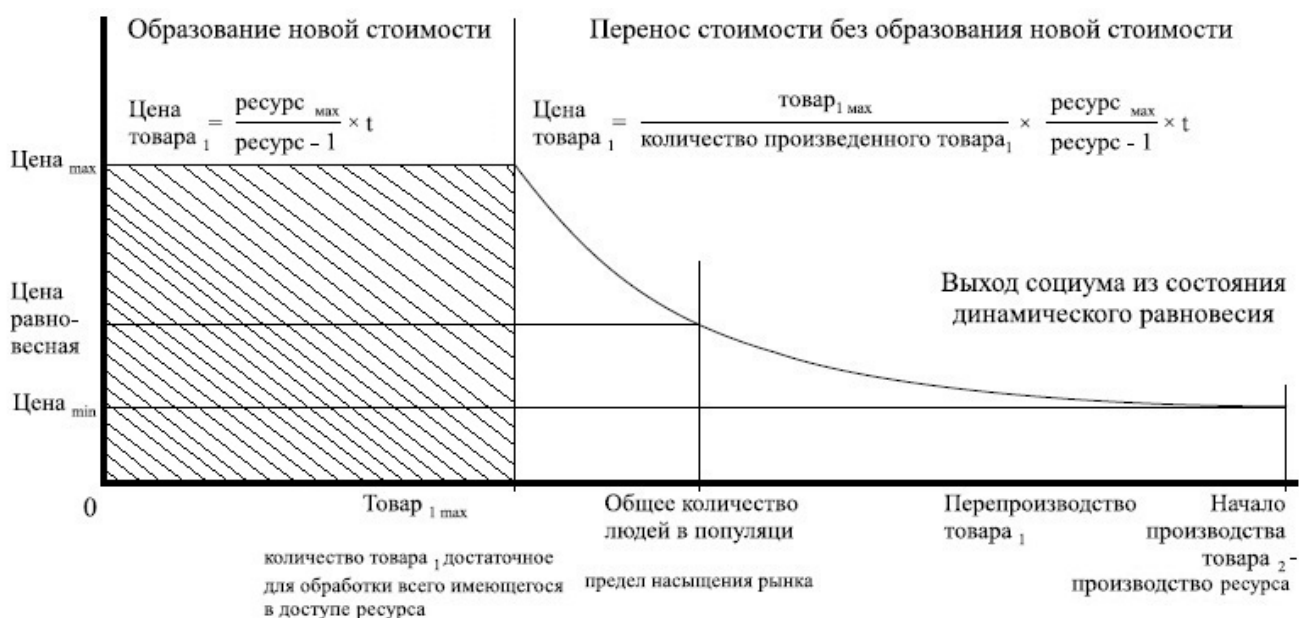


Рисунок 3. Процесс образования новой стоимости в индустриальной плановой экономике, нацеленной на рост ВВП [составлено автором]

При таком рациональном подходе (Рис. 3) при высоких темпах роста ВВП возникает искусственный дефицит товаров, который приводит с одной стороны к росту социальной напряженности, с другой стороны позволяет высвободившиеся ресурсы тратить на реинвестирование экономик, в том числе на науку

и образование, с целью создания новых технологий, без ожидания актуализации спроса на новые технологии в условиях истощения ресурсной базы. При таком подходе важное значение имеют технологии построения предсказательных моделей экономики, так как в случае ошибки в планировании ресурсы, потраченные на тупиковые НИОКР могут не окупиться, либо быть не своевременными (опередившими рыночную ситуацию на много лет), что негативно скажется на экономике в последующие годы.

Второй подход – социально ориентированная плановая экономика, исторически соответствует периоду построения коммунизма в СССР, – Рис. 4:

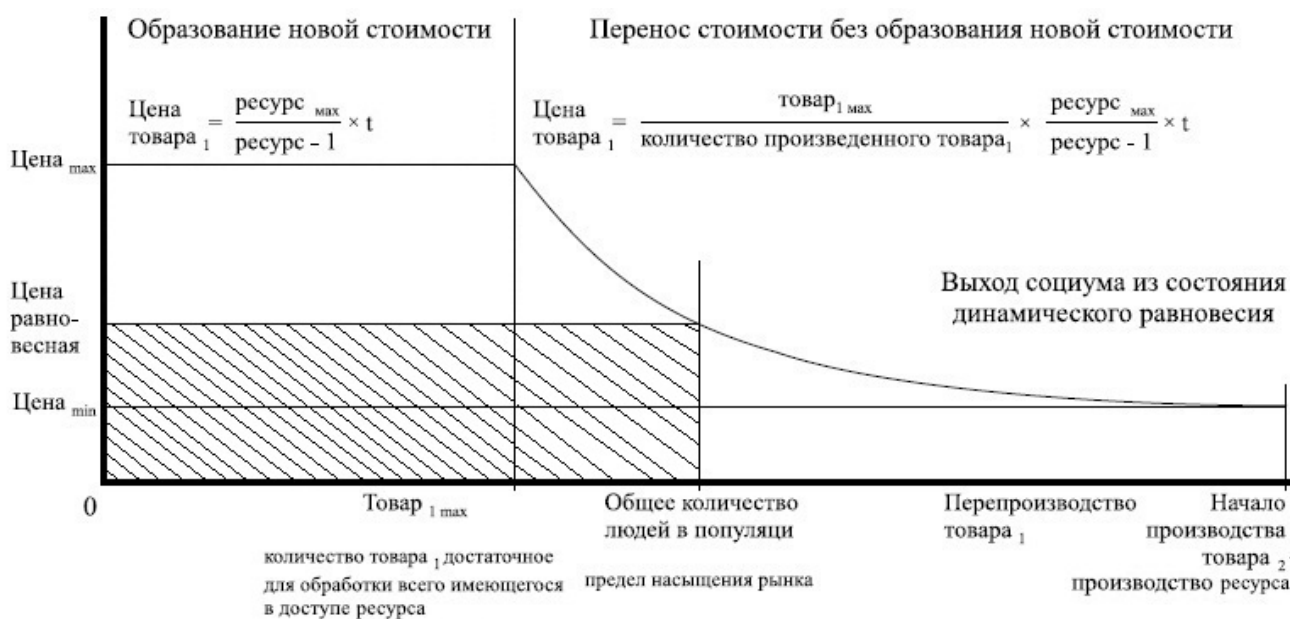


Рисунок 4. Процесс образования новой стоимости в социально ориентированной экономике, нацеленной на снижение социальной напряженности [составлено автором]

Такой подход направлен на удовлетворение совокупных потребностей социума вне зависимости от личного вклада каждого отдельного индивидуума в экономику). Характеризуется менее эффективным использованием ресурсной базы. Главной задачей такого подхода является снижение уровня социальной напряженности. Такой подход базируется на ложных постулатах диалектики Гегеля, исторического материализма Маркса, получивших свое развитие в гуманистической теории личности человека А. Маслоу, в виде условия перехода к высшестоящим потребностям через удовлетворение нижележащих потребностей. При этом не учитывается, что при удовлетворении базовых потребностей у человека нет мотивации к развитию, так как все его потребности удовлетворены [6]. главный фактор перехода индивидуума к потребностям более высокого иерархического уровня – неудовлетворенность иерархически нижележащих потребностей.

При этом в плановой социально ориентированной экономике искусственно не допускается перепроизводство товаров до стадии их фактического обесценивания. Экономика не достигает предела полного истощения ресурсной

базы, тем не менее, у социально-ориентированной экономики ресурсная база для реинвестирования экономики меньше, чем у рациональной плановой экономики нацеленной на рост ВВП, по этой причине социально-ориентированная экономика вынуждена в большей степени развивать по экстенсивному пути развития экономики, характеризующегося увеличением количества рабочих мест в экономике, а не увеличением продуктивности труда и капиталовооруженности производства.

Модель рыночной экономики — основана на идеях саморегуляции рынка путем конкурентной борьбы в условиях общественного (государственного) ограничения монополий, — Рис. 5:

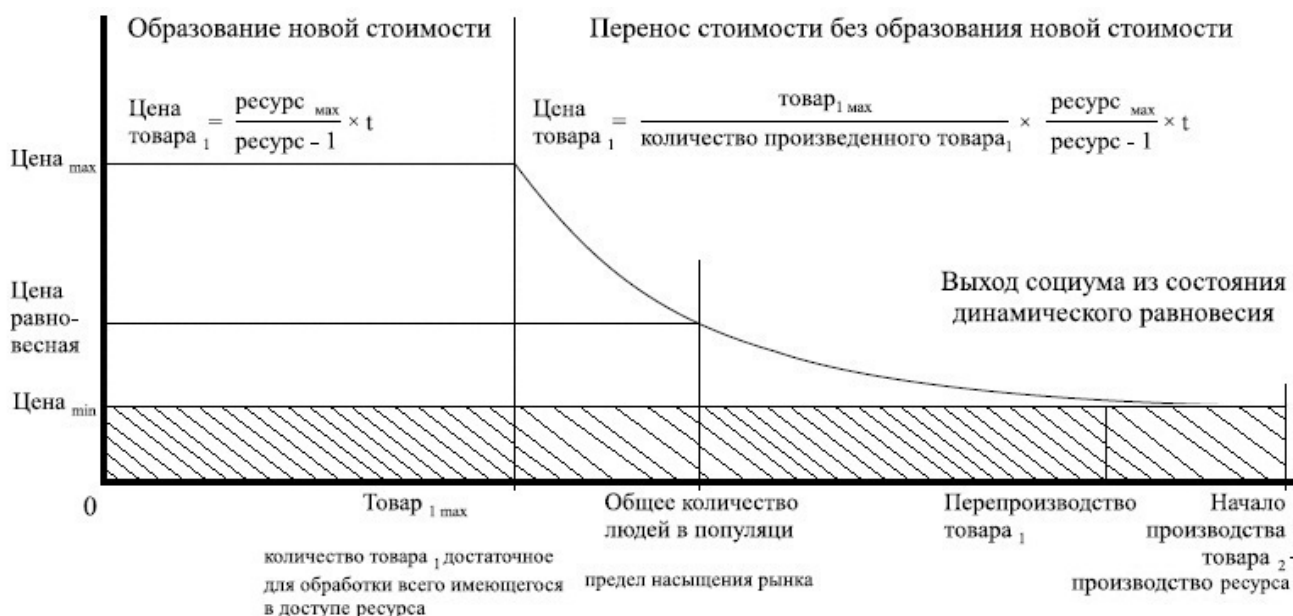


Рисунок 5. Процесс образования новой стоимости в рыночной экономике [составлено автором]

Плюсом рыночной экономики является быстрое из-за конкурентной борьбы насыщение рынка, приводящее к дефициту ресурсов и генерации потребности в новых товарах и технологиях.

Минусами рыночной экономики являются:

- 1) Неэффективность расходования ресурсов в силу перепроизводства;
- 2) Генерация потребности в новых товарах и технологиях, на практике не приводит к появлению инновационных товаров, генерирующих новую стоимость экономики, а приводит к их подмене товарами-исключениями — товарами которые генерируют потребности иерархически нижележащего уровня, чем потребности которые эти товары удовлетворяют, и тем самым не генерируют новую стоимость в экономике, а перераспределяющую стоимость с других товаров в экономике и провоцирующие рост инфляции. Таким образом товары-исключения увеличивают долю низкоуровневых потребностей в социуме, чем самым провоцирует экономику в количественному, а не качественному росту: увеличение массы товаров без увеличения стоимости экономики.

3) При этом основным минусом рыночной экономики является монетарная денежно-кредитная политика монополиста финансового рынка (государства либо частного капитала), заключающаяся в создании искусственного дефицита такого товара-исключения как фиатные деньги путем управление ставкой рефинансирования. Искусственный дефицит наличности, направленный на минимизацию инфляции провоцирует переход от рецессии к дефляции и полноценному экономическому кризису.

4) При этом важная экономически информация об агрегатах M0, M1, M2, M3 засекречивается, затрудняя экономическим агентам анализ насыщения рынка и прогнозирования состояния экономики, тем самым осуществляя препятствие в организации общественного контроля управления экономикой.

3. Реализация рисков потери общественной (государственной) монополии на управление экономикой

В данной главе риски расположены по времени их реализации:

1) *Потеря способности к ограничению выпуска товаров*: такой риск присущ не только плановой, но и рыночной экономике, ограничивающей выпуск и рыночный оборот определенных видов товаров законодательно. В основе неминуемой в пределах 10–20 лет реализации этого риска лежит быстрое развитие технологий 3D-печати, печати микросхем на 2D-принтерах высокого разрешения, сельскохозяйственных технологий гидропоники. Насыщения рынка самовоспроизводящимися товарами и технологиями провоцирует возвращение домохозяйств к натуральным формам хозяйственной деятельности. (форсайт-прогноз развития науки – Рис. 2).

2) *Возникновение монополий на основе неотторжимых технологий*: искусственное отставание законодательства в сфере защиты интеллектуальной собственности от реального состояния развития науки и техники, связанное с нерыночными формами конкуренции ТНК и государств, лоббирующих и фактически монополизировавших законодательную деятельность, актуализировало у производителей потребность в самостоятельной защите технологий от копирования. Для этого существуют определенные рыночные механизмы в виде организации массового производства с одномоментностью продаж, программная защита от несанкционированного копирования, облачные технологии, которые позволяют пользоваться услугами с достоверным результатом, произведенными при помощи неизвестной технологии по модели «черного ящика» (форсайт-прогноз развития науки – Рис. 2).

В большей степени возможности создания неотторжимых технологий касаются области решения открытых математических проблем (открытий) и алгоритмов (изобретений), которые на данный момент вообще не являются объектом защиты авторских прав, при этом представляя огромный рыночный интерес для технологических компаний.

3) *Возникновение негосударственных денежно-кредитных систем с безинфляционным залоговым обеспечением*: согласно теории образования и переноса стоимости все товары в экономической системе с антимонопольным законодательством подвержены процессу инфляции. По этой причине любое обеспече-

ние стоимости денег в виде материального залога так же подвержено инфляции и по этой причине не годится для выполнения страховой функции накопления труда. Безинфляционной стоимостью обладают только неотторжимые технологии, насыщения рынка которыми никогда не происходит за счет искусственного дефицита. Такие технологии при достаточном рыночном спросе на них (от 20% ВМП) могут выступать в качестве залоговой стоимости криптовалют с прозрачной эмиссией и нулевой ставкой рефинансирования. Такие криптовалюты с залоговым обеспечением в виде пакета неотторжимых технологий успешно конкурируют с фиатными деньгами и государственными ценными бумагами (госзаймами) как по критерию надежности (не подвержены инфляции), так и по функционалу анонимности транзакций (позволяющего уходить от государственного налогообложения).

Заключение. Рост теневой экономики до 20–40% ВМП спровоцирован самой государственной монетарной денежно-кредитной политикой, включающей в себя механизм вывода из экономического оборота «лишних» денег путем организация искусственного дефицита наличных денег в целях усложнения организации бартерных сделок направленных на минимизацию налогообложения, законодательного ограничения движения собственности через дарение, искусственной инфляции через многократного налогообложение продуктов труда (в процессе реализации, в процессе регистрации прибыли, в процессе использования приобретенного за счет прибыли имущества) с целью их обесценивания в качестве страховых сбережений.

В современной финансово-экономической системе инвестирование в перепроизводство товаров-субститутов и связанный с перепроизводством агрессивный сценарий захвата рынка через ценовой демпинг уступает по рентабельности инвестированию в производство интеллектуальных продуктов труда в виде неотторжимых технологий. А по критерию минимизации рисков инвестирования – страхованию накопленного труда (сбережения от инфляции) в виде покупки криптовалюты с прозрачным механизмом эмиссии и залоговым обеспечением в виде пакета неотторжимых технологий.

Простота экономических идей, лежащих в основе существования идеальных безинфляционных криптовалют, делает этот математический инструмент криптошифрования, основной задачей которого изначально является минимизация рисков кражи денежных средств, идеальным финансовым инструментом инвестирования и страхования. Эти обстоятельства дают основания для максимальной оценки риска (100% реализуемый риск) потери государственной монополии регуляции денежно-кредитной системы.

Список литературы

- [1] Валовый внутренний продукт РФ в основных ценах за 2017 г. // Федеральная служба государственной статистики. Российский статистический ежегодник. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/lsswww.exe/Stg/d03/63.htm (дата обращения: 22.05.2018).
- [2] *Гарин Е.В.* О новой модели образования стоимости // ОБЩЕСТВО И ЭКОНОМИКА, № 6, 2015 Международный научный и общественно-политический жур-

- нал отделения международных экономических и политических исследований Института экономики РАН URL: <http://inecon.org/gobshhestvo-i-ekonomikaq.html#soder615> (дата обращения: 28.02.2016).
- [3] *Гарин Е.В.* Разрешения парадокса образования новой стоимости // Проблемы теории и практики управления – международный журнал научно-исследовательского института проблем управления: (1), 2016. URL: <http://uptp.ru/articles/tochka-zreniya/1573/> (дата обращения: 27.01.2015).
- [4] *Гарин Е.В.* Теория образования и переноса стоимости // «Проблемы теории и практики управления» – международный журнал научно-исследовательского института проблем управления, (10), 2016. URL: <http://www.uptp.ru/articles/tochka-zreniya/2128/> (дата обращения: 11.01.2017).
- [5] *Гарин Е.В.* Образование и перераспределение стоимости в процессе насыщения рынка и перепроизводства. Модель расчета и прогнозирования совокупной стоимости национальной экономики // Государственное управление Российской Федерации: вызовы и перспективы // Материалы 14-й Международной конференции Государственное управление в XXI веке: [Сборник] / Коллектив авторов. – М.: «КДУ», «Университетская книга», 2017. – 932 с. (стр. 630) URL: <http://www.spa.msu.ru/uploads/files/books/publikazija.pdf> (дата обращения: 29.05.2017).
- [6] *Гарин Е.В.* (2014). Иерархия потребностей человека // Вестник науки Сибири, 0(2(12)), 168. «Вестник наук Сибири» – Журнал НИ ТПУ.
- [7] URL: <http://sjs.tpu.ru/journal/article/view/1013/673> (дата обращения: 27.09.2014)
- [8] *Garin Evgeny V.* Organization and Formation of Hierarchy of Human Needs as an Open Psychological System in the Active Interaction with the Social Environment // [European Journal of Psychological Studies](http://www.ejournal12.com/journals_n/1430237033.pdf), 2015, Vol. (5), Is. 1 URL: http://www.ejournal12.com/journals_n/1430237033.pdf (дата обращения: 11.05.2015).
- [9] *Гарин Е.В., Мещеряков Р.В.* Реляционно-иерархический подход в мониторинге и прогнозировании социально-экономического состояния общества // ОБЩЕСТВО И ЭКОНОМИКА, № 8, 2016 Международный научный и общественно-политический журнал отделения международных экономических и политических исследований Института экономики РАН URL: <http://inecon.org/gobshhestvo-i-ekonomikaq.html#soder816> (дата обращения: 01.08.2016).
- [10] *Гарин Е.В.* Новая концепция ценообразования (часть первая)// Проблемы теории и практики управления, (5), 2015. URL: <http://uptp.ru/articles/tochka-zreniya/1242/> (дата обращения: 11.06.2015).

К ВОПРОСУ О ФОРМИРОВАНИИ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РФ

Нагорная А.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Об идеи разграничения глобального информационного (виртуального) пространства, выделения Российского национального информационного пространства, через создание системы производства всех устройств, обслуживающих национальное информационное пространство. Создание новой национальной информационной среды и системы удостоверения прав доступа каждого гражданина РФ в национальное информационное пространство, надежной его идентификации в информационной среде, как пользователя, и защите персональных и биометрических данных граждан РФ, через государственную эмиссию персональных устройств – электронных паспортов.

В современном мире информационное пространство в связи с развитием технических каналов коммуникации стало практически безграничным и считается, что в нем неэффективны практически все традиционные ограничения физического пространства – океаны, государственные границы, горы, географическая удаленность. Так чем же ограничено информационное пространство, а точнее его видимая часть – виртуальное подпространство? Но когда речь идет о технических каналах коммуникации, то тут и возникает ответ о границах – это пространство ограничено вот этими самыми техническими каналами коммуникации, программно-аппаратными средствами, персональными устройствами и другими средствами доступа в это пространство.

Большинство государств контролирует же пересечение своих границ как на поверхности земли, так и в воздушном пространстве. Существуют определенные правила как внутренние, так и международные, о пересечении этих границ Люди и транспорт могут пересекать границу только в строго определенных местах. Для пересечения границ многих стран требуется въездная виза. При пересечении границы человек проходит визовый, паспортный и таможенный контроль. Охрана воздушного пространства государств представляет собой совокупность средств противовоздушной обороны.

В терминологии же информационных сетей существует такое понятие как DMZ (англ. Demilitarized Zone – демилитаризованная зона, ДМЗ) – сегмент сети, содержащий общедоступные сервисы и отделяющий их от частных. Поэтому, если такие зоны создать на государственном уровне, которые будут

* Нагорная Анна Владимировна, слушатель программы ФИЗТЕХ МВА «Бизнес и государство: управление технологическим развитием», МФТИ МВА «Бизнес и государство: управление технологическим развитием»

отделять национальные сети (национальное информационное пространство) от внешнего, иностранного пространства и определить правила, как внутри государства подключения к информационным ресурсам, так и разработать межгосударственные правила пересечения границ национального информационного пространства, то можно уже говорить о создании границ и средств ПВО для национального пространства.

При этом надо отметить, что информационное пространство имеет своим центром субъект, который в процессе своей деятельности создает информацию, присваивает ее, накапливает и передает. Одним из таких субъектов выступает человек, информационное пространство не может существовать без деятельности человека. При этом человек в информационном пространстве представляется только в виде его персональных и биометрических данных, которые по своей экономической сути представляют часть капитала человека, наряду с рабочей силой и интеллектом, данный ему от природы. И при отчуждении части своего капитала, например, при соглашении на обработку своих персональных данных, любой человек, владелец персональных данных, имеет право на часть прибавочной стоимости, которая создается этим отчуждением.

Целью разграничения информационного пространства является обеспечение надежной защиты информации на государственном уровне, в том числе обеспечение защиты персональных и биометрических данных, от возможного их несанкционированного использования.

Для реализации этой идеи, в частности, установления границ и отделения нашего Российского национального информационного пространства от глобального, с обеспечением надежной защиты, как информационных потоков внутри границ, так и надежную защиту персональных и биометрических данных наших граждан, совершенно необходимо создать системы производства полного цикла на территории России, за счет своих ресурсов, абсолютно всех устройств, обслуживающих наше информационное пространство: микропроцессоров (чипов), телефонов, любых электронных устройств, обеспечивающих доступ, хранение, переработку и передачу информации, а так же обеспечить производство, в необходимых масштабах, устройств для обеспечения надежной идентификации наших граждан с абсолютной защитой неприкосновенности их персональных, биометрических и других идентификационных данных — электронных паспортов. Параллельно создать свою систему, правил, протокол, стандартов и программного обеспечения для обслуживания наших реальных хозяйственных процессов.

Для обоснования этой идеи, состоящей в том, что не присоединение к BigData и участие в создании глобальных биометрических банков данных, является драйвером нашей экономики, а совсем наоборот — отделение, поможет создать те прорывные технологии по формированию цифровой экономики, давайте рассмотрим текущую ситуацию в сфере информационных технологий чуть более детально и на простом всем понятном примере — финансовой транзакции по банковской карте найти самые уязвимые места в той самой безопасности.

На сегодняшний день интернет, медиа и в целом информационное пространство изобилуют разного рода информацией — сообщениями, аналитиче-

скими статьями, прогнозами о дальнейшем пути развития информационных технологий. Предлагаются разного рода характеристики глобального информационного процесса и способов его технической реализации.

Президент России определил основные направления развития экономики России: «Формирование цифровой экономики — это вопрос национальной безопасности РФ». Об этом Владимир Путин заявил на заседании Совета по стратегическому развитию и приоритетным проектам.

И, действительно, информационное пространство постоянно подвергается, так называемым, кибератакам. Их частота с каждым годом растет, становится страшно даже не только от понимания того, что это какая-то реальная угроза для людей, их семей и страны в целом, а от того неуправляемого, стихийного информационного потока, в основном состоящего из негатива, тиражируемого всеми средствами массовой информации. Например, информация в журналах в разделах «Новости» и заголовки таких статей как «В Индии взломан главный банк биометрических данных», «Uber скрыл кибер-ограбление», «мошенники атакуют от имени Банка России», «деньги вывели через SWIFT». Начинаешь понимать, что это действительно, каким-то образом может повлиять на личную безопасность каждого. Более того, открыв интернет и тут же оказывавшись на полях информационных боев между политическими деятелями разных стран, понимаешь, что процессы в информационном пространстве, действительно, влияют на национальную безопасность. Правда, остается непонятным, а как, каким образом.

При этом, наряду с запугиванием всех и вся реальными и нереальными киберугрозами, информационное пространство пестрит сообщениями о новых инновационных технологиях, с новыми, не всем понятными, названиями, такими как BigData, BlockChain, Кибербезопасность. Ну и конечно, стоит упомянуть о проектах биометрической идентификации, выдавая некоторые технологии за панацею для человечества от всех бед, способными решить задачу нашей личной и национальной безопасности.

Сравнивая информационный поток с огромной волной, накрывающий каждого из нас с головой и понимая, что спасение утопающих дело рук самих утопающих, в этой статье приведены некоторые положения о возможном решении вопроса национальной безопасности, о том почему достоверная информация считается важнейшим стратегическим ресурсом общества и, конечно, должна занимать ключевое место в экономике.

Первое что, хотелось бы вспомнить — это четкие определения основных понятий, процессов, так как в любом определении любого объекта или процесса, уже сокрыты многие ответы на наши вопросы.

Итак, информационная среда — это среда, в которой реализуется деятельность человека по созданию, переработке, хранению, передаче и накоплению информации. Таким образом, уже из определения информационной среды, можно описать ряд важнейших отличительных черт общества в век информационных технологий.

- Подавляющее большинство трудоспособного населения занято в среде производства информации и информационных услуг. Если мы говорим об

информационной среде, как о среде производства, то любое производство (в соответствии с экономической теорией К. Маркса) основывается на трех китах: средства производства, средства труда, рабочая сила.

- Средства производства – для информационной среды это аппаратные средства с встроенными системами управления различными устройствами (Hardware) – компьютеры, микропроцессоры, разные периферийные устройства ввода-вывода информации, телекоммуникационные каналы связи, пользовательское программное обеспечение (software) для ввода, хранения, обработки и передачи информации.
- Средства труда – это, то что обрабатывается в процессе труда, производства, информация, т.е. любые сведения, являющиеся объектом хранения, обработки и передачи. Например, исходная информация, исходящая от человека, его мысли, чувства, выводы, или собранная информация о некотором физическом или биологическом объекте или процессе. И что характерно, в процессе производства, преобразования информации как предмета труда, в качестве конечного продукта для потребителя получаем тоже информацию.

Из этого же определения вытекают и основные свойства информации, как средства труда, так и конечного продукта.

1. Полезность (релевантность) – способность соответствовать нуждам потребителя. В целом, полезность – это основное свойство любого продукта.
2. Достоверность – Если рассматривать это свойство только с позиции информационных технологий, то это отсутствие ошибок и искажение при передаче информации. В естествознании же под достоверностью понимается некое суждение, эмпирически (то есть на практике) подтвержденное какими-либо специальными экспериментами или общественной практикой.
3. Полнота – это способность максимально характеризовать отображаемый объект или процесс.
4. Адекватность – это свойство является итогом реализации первых трех свойств, т.е. однозначно соответствовать отображаемому объекту или процессу.
5. Своевременность и доступность.
6. Защищенность – свойство, характеризующее невозможность несанкционированного использования и изменения.
7. Новизна – выделим это свойство информации в отдельное, хотя оно и является частью Полезности, так как одна из основных потребностей человека – это развитие, потребность в новых знаниях, новой информации, развитию навыков выживания.

Теперь рассмотрим некоторые текущие процессы и тенденции, происходящие в нашем обществе, чтобы определить, как проявляются свойства информации в текущих условиях и является ли информация, которая в избытке сейчас имеется у каждого из нас, носителем Полезности лично для нас. Итак, если мы все внимательно присмотримся даже к информации, которая хранится у нас в компьютере или мобильном телефоне, то увидим, что одни и те же

файлы и папки с файлами или любая другая информация, хранится во многих уголках памяти на нашем устройстве. Как правило, эта информация только у нас еще хранится на разных съемных носителях, флешках, др. А если мы ее еще кому-то отправляем, то она хранится в абсолютно таком же виде в нашем почтовом архиве, на почтовом сервере, на всех промежуточных коммуникационных узлах и, конечно, на устройстве получателя. Получается, что каждое устройство, через которое проходит первоначальная (новая) информация создает мультипликативный эффект и где-то в лабиринтах сети свойство новизны абсолютно теряется. При том что из того объема различного рода рассылок, который приходит на электронную почту, в коммуникаторах, смс-сообщениях, многие из нас уже какой-бы то ни было новой, а главное полезной информации для себя не видят и все это часто просто удаляется, при чем учитывая мультипликативный эффект, удаление связано теперь с определенными трудностями. Наметилась тенденция, к тому, чтобы наше сообщение получатель заметил и прочитал, а не сразу удалил или так и оставил непрочтенным, необходимо сначала позвонить и предупредить о его приходе. Посмотрите насколько усложнился, в том числе по времени, поиск действительно необходимой каждому информации и еще в той понятной форме. Даже читая новости на сайтах, то и дело сталкиваешься с рекламой ненужной тебе продукции, сообщениях о глистах и прочей «дребедени» в твоём организме, а заодно тебе сообщают о способах их извлечения с одновременным осмотром у стоматолога. Соответственно, усложнением поиска, утратились и еще два свойства – Своевременность и Доступность. А что же с Достоверностью? Такое впечатление, что этого свойства информация была лишена еще при проектировании информационных систем, особенно в сети Интернет. Потому что часто никто с уверенностью не может сказать, особенно это касается обычных пользователей, ни про источник информации, ни про достоверность этой информации, ни про полноту. Мы не уверены в том, что все эти опросы, голосования, проводимые в сети, проводятся реальными людьми, так как кража и распространение персональных данных, без нашего с Вами ведома, стали обыденностью для нашей жизни. Именно поэтому информационное пространство теперь представляет из себя мешок для хранения информационного мусора, а производители все более мощных машин производят по факту только «мешки» для информационного мусора. Нет столько полезной информации, сколько гигабайт можно хранить на новейших устройствах. И это, по скромному мнению, уже перерастает в глобальное мошенничество: чтобы продать новое сверхмощное или более производительное оборудование, выпускают новую операционную систему, которая сама по себе «отъедает» память и вычислительные мощности, новые «игрушки», которые работают «только на новой» операционной системе, ну и последнее «казино», которое призвано только «отъесть» ресурсы и вычислительные мощности – это конечно, сверхновая «игрушка» под названием «криптовалюта». Отсюда возникает вопрос. Этот информационный хаос называется BigData? Этот информационный хаос мы собрались структурировать и потом анализировать, в том числе с помощью Blockchain?

Рабочая сила – это, конечно, человек, только он в процессе труда создает ценность этой информации и как производитель, и как потребитель. Отсюда

вытекает также ряд интересных вопросов. Если человек является основным носителем, производителем и потребителем информации и он же задействован в этой сфере производства, то кто же будет производить средства производства и средства существования для этого человека? Кто его будет оберегать от стихийных бедствий, эпидемий и, конечно, войн? Конечно, ответы очевидны. Нельзя допускать дисбаланс в производстве информации и в производстве средств существования, других конечных продуктов, необходимых для долгой, здоровой и полезной жизни человека.

Информационная среда — это не основное производство, а среда, являющаяся хорошей основой для создания системы управления основными реальными объектами и процессами, т.е. базой для создания и управления реальными секторами экономики, такими как производство общественно необходимых благ. И уже можно сделать, первый вывод. Цифровая экономика — это не система производства и переработки огромных объемов информации и даже не система создания способов переработки информации, а система управления производством; «экономика» — это, прежде всего, система производства, а «цифровая» — это принципиально новая система управления экономикой. Если наша страна не создаст собственную систему производства общественно необходимых благ в масштабах текущих потребностей и прогнозируемых потребностей через 10 или 20 лет, то не будет ни экономики как объекта управления, ни цифровой экономики, как системы управления.

Следующая характерная черта общества XXI века — это то, что каждому человеку должна быть обеспечена техническая, технологическая и правовая возможность доступа к нужной ему информации в необходимые для него сроки в любой точке земного шара, а так же обеспечены абсолютно надежные средства защита информации с целью предотвращения ущерба собственнику, владельцу, пользователю информации, особенно это касается персональных и биометрических данных

Сознательно в первом пункте не останавливались на средствах производства, так как именно рассуждения на эту тему являются ключом в суждениях на тему национальной безопасности. Их логичнее было проводить под девизом: «Равный доступ всех членов нашего общества к их средствам производства». А в рамках данной статьи имеются ввиду средства производства информации.

Вернемся к обеспечению защиты информации. На примере обеспечения безопасности финансовых операций банками и платежными системами рассмотрим способы обеспечения безопасности финансовых транзакций и проследим путь некой финансовой информации и персональных данных физического лица, являющегося источником этой финансовой информации. Общеизвестный факт, чтобы иметь возможность совершать безналичные платежи первое, что делает каждый из нас — приходит в банк, предъявляет свой гражданский паспорт и уполномоченный (согласно Закона № 115 — ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем») представитель банка проводит верификацию лица как потенциального клиента банка, состоящую из двух этапов: проверка подлинности предъявленного документа (аутентификацию) — это делается визуально и дополнительной про-

веркой номера паспорта по базе недействительных паспортов и идентификация по фотографии (фотография – является идентификатором) предъявителя сего документа. Далее паспортные и другие персональные данные многократно копируются сотрудником банка и еще в открытом виде заносятся в банковскую базу данных, которая функционирует на и с помощью аппаратно-программных средств (устройств) банка. В этом месте хочется отметить, что лицо, пришедшее в банк за услугами, не смотря на то, что он является абсолютно равноправным участником сделки и тоже имеет право на то чтобы абсолютно точно идентифицировать вторую сторону сделки, не знает кем уполномочен сотрудник банка и даже не знает кто этот сотрудник банка и почему ему надо передавать на обозрение свой гражданский паспорт, а также не знает, а кто еще имеет доступ к его информации. А как защищены базы данных банка от внешнего вмешательства, а как отрегулированы права сотрудников банка на использование его персональных данных, тем более что все в обязательном порядке подписывают некую бумажку, где соглашаются на передачу своих персональных данных третьим лицам. Таким образом, физическое лицо, приходя в банк абсолютно не уверен, что завтра его персональные данные не будут использованы в мошеннических целях.

Далее, физическому лицу открывают счет в банке и выдают средство удаленного доступа к счету – банковскую карту для выполнения расчетов, например, с торгово-сервисными предприятиями. Банковская карта, оснащенная магнитной полосой или микропроцессором (чипом), является устройством для хранения информации о персональных данных и данных его банковского счета владельца устройства, но не в открытом уже виде, а в зашифрованном – номере карты. Номер карты генерируется банками на своих отдельных локальных устройствах с использованием криптографических методов, и поэтому является только образом персональных данных физического лица и может быть еще использована, как средство упрощенной идентификации физического лица. Для того, чтобы с высокой уверенностью аутентифицировать физическое лицо при совершении какой-либо операции банк формирует для клиента отдельно от карты также с помощью криптографических методов его персональный идентификационный код (PIN-code), который в открытом виде нигде не хранится, а либо печатается в непрозрачных конвертах, либо разово выводится на экран монитора или на текущий момент физическое лицо само придумывает свой PIN-code и с помощью криптографических устройств банка передает образ этого кода в банк.

При совершении операции для аутентификации физического лица используются определенные модели верификации, использующие криптографические модули (устройства) встроенные в другие устройства ввода-вывода и передачи информации от физического лица до банка-эмитента и обратно – это pos-терминалы (кстати, которые в основном работают через GPS-каналы), непосредственно сами микропроцессоры (которые по большей своей части производятся не в России), установленные на картах, промежуточных устройства (хостов) банков участников расчетов. Не будем останавливаться подробно на методах верификации и криптографических модулях, а только подчеркнем, что надежность расчетов обеспечивается, прежде всего, надежностью устройств, их, так

сказать, взломостойкостью и использованием надежных криптографических методов, которые позволяют надежно аутентифицировать источник информации и саму информацию именно отсутствием передачи информации в открытом виде, а только образами.

В целом, платежная система — это не предприятие с названием «Рога и копыта» с многомиллиардным капиталом, а, прежде всего, производство необходимых для обеспечения бесперебойности и надежности процесса устройств: микропроцессоров, серверов, спутников связи для обеспечения надежных каналов связи и правила, стандарты, протоколы получения, хранения и передачи информации.

Таким образом, для того чтобы сделать окончательные выводы, как обеспечить национальную безопасность, сделаем промежуточные выводы из вышесказанного:

1. Для надежной верификации любого объекта: устройства или человека, его идентификаторы нигде не должны храниться в открытом виде, только как у самого владельца, если мы говорим о биометрических данных, и тем более передаваться в открытом виде в информационное пространство. Никакие банки данных особенно с биометрической информацией не должны создаваться, так как, в конечном итоге, это приведет к взлому и мошенническому использованию этих данных. Биометрическая информация это не PIN-code, ее нельзя изменить или заблокировать. Идентификация должна проходить на уровне взаимодействия объект — объект (устройство) на всех стадиях процесса, а конечный получатель информации должен иметь образы абсолютно всех идентификаторов участников процесса и иметь возможность проследить и удостовериться в источнике информации и в ее достоверности. И это можно обеспечить с помощью все тех же технологий Blockchain уже в процессе передачи информации, а при первоначальной идентификации источника информации (например, человека) его должно надежно идентифицировать его личное персональное устройство (токен — электронный паспорт), содержащий секретный ключ для формирования электронной-цифровой подписи, а биометрическая аутентификация пользователя данного устройства может быть использована при шифровании в виде модулей блокировки к секретному ключу. Выдаваться данные устройства должны сертифицированными государственными структурами (например, миграционной службой) по примеру гражданского паспорта. Далее при покупке любого персонального устройства, у которого имеются свои идентификаторы и секретные ключи «прошитые» производителем. Как это сделать? Возможно это покажется нереальным для выполнения, но каждое устройство для ввода и передачи информации должно быть оснащено криптографическим модулем и при передаче (покупке) его человеком должны быть сделана привязка «устройство — человек», а далее, при любом включении этого устройства, необходимо обеспечивать взаимную верификация по биометрическим данным человека или через центры распределения ключей на уровне производителя устройств. При дальнейшей передаче данных, персональное передающее устройство и принимающее устройство должны обмениваться идентификаторами, так сказать, необходима система опознавания «свой-чужой» при входе

в сеть, информационное пространство. Во всяком случае, в наше национальное информационное пространство. И это действительно на текущий момент очень важно, так как аппаратные средства в информационной среде стали уже не только средства производства, но и оружием для ведения информационных войн, а соответственно их производство, распространение и система распознавания, включая идентификацию владельцев, должны быть под полным контролем государства. Надежность системы управления ключевыми компонентами (сертификатами), аутентификации и авторизации доступа к персональным устройствам и информационным ресурсам и в целом национальная политика безопасности должна обеспечиваться на федеральном уровне и на уровне отечественных производителей.

2. Для обеспечения качества информации на выходе, то есть для обеспечения полезности информации, помимо контроля источников информации (идентификации) необходимо, также контролировать и исходную информацию, попадающую в общее информационное пространство, т.е. необходим входной контроль информации перед ее выходом в сеть. Например, информации экстремистского характера. Если информация уже попала в общее информационное пространство, многократно дублировалась, то поиски и удаление подобного рода информации или ограничение доступа к ресурсам похоже уже на ловлю блох. Этот контроль тоже делается на уровне принимающих устройств (персональное устройство – модем-принимающее устройство). Конечно существование единой системы определения, оценки и вообще системы измерения полезности продукта, информации, общественной деятельности и принимаемых человеком решений сам по себе вопрос фундаментальный, но это не значит, что надо прекратить поиски методов решения такого вопроса, иначе наша страна никогда не обретет информационный ресурс – знания, ставшие информацией. И первым шагом для этого является стандартизация – плановая деятельность по установлению обязательных правил, норм и требований, выполнение которых обеспечивает экономически оптимальное качество продукции, в том числе информации. Другими словами, надо по максимуму стандартизировать информацию, которая нужна для производственных и управленческих процессов и на основе этого создать протоколы передачи данных. А вот для оставшейся информации, назовем ее «свободой слова» разработать методы фильтрации и методы доступа в общее информационное пространство, не ограничивая права доступа каждого пользователя к техническим устройствам. То есть если некто, имея право доступа к персональному устройству, хочет заниматься незаконной деятельностью, то на своем устройстве, он можешь печатать любую информацию, но распространить ее в сети он не может.

Перейдем к заключительным вопросам. Как же нам перейти к цифровой экономике и обеспечить национальную безопасность? Понятно, что необходимо обеспечить абсолютный контроль над средствами производства, оружием и разработать свои методы и средства контроля над всеми процессами, в том числе над качеством исходной и пользовательской информацией.

Остается только вопрос: как это сделать? Ответ : необходимо самим производить все средства производства, оружие, конечные продукты потребления и

вырабатывать свои стандарты качества (полезности), разработать свою систему управления — другими словами, это все в совокупности и есть цифровая экономика. Ответ простой и очевидный, но труднореализуемый. Трудно не значит невозможно.

В.В. Путин сравнил задачу развития цифровой экономики РФ с электрификацией страны в XX веке. По его мнению, развитие цифровой экономики — беспрецедентный по своему масштабу и влиянию проект: «Его действительно сравнивают с теми прорывными преобразованиями, которые на разных исторических этапах позволяли России сделать серьезный шаг вперед, укрепить свою позицию в мире. В их ряду — строительство железных дорог в конце XIX века или электрификация страны первой половины XX века». Если сравнить задачу построения цифровой экономики с реализацией плана ГОЭЛРО, то давайте тогда рассмотрим этапы реализации этой задачи и пойдем тем же самым путем. Прежде всего был сформирован первый пятилетний план — стратегический план, на выходе которого были посчитаны трудозатраты (в человеко-часах), затраты материальных ресурсов в натуральном выражении, определены сроки и промежуточные состояния системы (экономики) и окончательные сроки реализации. Далее, сформированы и закреплены законодательно стандарты процессов для реализации данного плана. Разработан финансовый план — бюджет. В итоге, босыми и голодными людьми был воплощен в жизнь план ГОЭЛРО, в реализацию которого почти никто не верил, и который, кстати сказать, является самым успешным реализованным бизнес (мирным) — проектом может быть во всей истории человечества.

Список литературы

- [1] *Маркс К.* Капитал: Квинтэссенция ВСЕХ ТОМОВ «Капитала» в одной книге / Пер. с нем. Ю. Борхардт. Изд. 7-е. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2018.
- [2] *Шаньгин В.Ф.* Информационная безопасность компьютерных систем и сетей: учеб. пособие. М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М, 2014.
- [3] *Острейковский В.А.* Информатика: Учеб. для вузов. 3-е изд., — М.: Высш. шк., 2005.
- [4] *Голдовский И.* О путешествии ПИН-кода из ПИН-пада терминала в HSM эмитента / Статья. Журнал ПЛАС 2 (122), 2007. 5. См. BIS JOURNAL — Информационная безопасность банков. Вып. No 1 (28), 2018.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА ФИНАНСОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО РОССИИ В СВЕТЕ КОНЦЕПЦИИ ПЛАНИРОВАНИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ СТРАНЫ

Аракелян А.Э., Украинская И.Д.*

(Россия, г. Москва),

Григорян С.С.

(Россия, г. Саратов)

Аннотация. В статье рассматривается понятие института финансового омбудсмана. Даны предложения по внесению дополнений и изменений в ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг». В качестве примера приводится закон Республики Армения «О примирителе (арбитре, в связи с различиями в официальном переводе текста с армянского языка на русский, в ряде случаев слово «примиритель» переведено как «арбитр») финансовой системы». Материалы статьи могут быть использованы при подготовке и принятии нормативных актов, регулирующих деятельность финансового уполномоченного РФ.

Для обозначения комплекса законных негосударственных процедур, с помощью которых стороны могут урегулировать возникший правовой конфликт, применяется термин – Альтернативное разрешение споров (Alternative Dispute Resolution) или сокращенно (ADR) [1]. Одной из моделей альтернативного разрешения споров является институт финансового омбудсмана.

Не вызывает сомнений, что создание в разных странах института финансового омбудсмана, как органа альтернативного, внесудебного разрешения споров, обусловлено, кроме всего прочего, принятой Комитетом министров Совета Европы от 16 сентября 1986 года Рекомендацией № R(86)12 относительно мер по недопущению и сокращению чрезмерной рабочей нагрузки на суды, а также Рекомендацией Европейской Комиссии 98/257/ЕК от 30 марта 1998 года в отношении ведомств, ответственных за внесудебное решение потребительских споров, которой определены принципы подобного рассмотрения жалоб и Рекомендацией 2001/310/ЕК Европейской Комиссии от 4 апреля 2001 года, расширившей круг механизмов такого решения споров [2, 3].

* Аракелян Наринэ Робертовна, кандидат экономических наук, научный руководитель программы МВА «Управление взаимодействием бизнеса и государства», факультет государственного управления Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова; Украинская Ирина Дмитриевна, кандидат экономических наук, доцент, РАНХиГС при Президенте РФ.

В частности, в пункте 3 Рекомендации Комитета министров Совета Европы № R(86)12 относительно мер по недопущению и сокращению чрезмерной рабочей нагрузки на суды, Комитет предлагает государствам-членам для сокращения нагрузки судов – «Определить соответствующие органы, не входящие в судебную систему, в которые могут обращаться стороны для разрешения исковых споров на небольшие суммы и по вопросам некоторых конкретных областей права» [2].

В России институт Финансового омбудсмана действует с 1 октября 2010 года. Его главной целью является обеспечение доступной и простой внесудебной процедуры разрешения споров (конфликтов) между кредитными или страховыми организациями и их клиентами – физическими лицами, оказание консультативной помощи клиентам, формирование разумной практики применения норм законодательства и обычаев делового оборота. Иными словами, обращение к Финансовому омбудсмену помогает решать споры между гражданином и банком при реструктуризации долга по кредитному договору или незаконном начислении процентов по кредиту в случаях, если банк требует вернуть кредит досрочно или взимает комиссии по ведению ссудного счета, если похищены средства с банковской карты и в иных похожих ситуациях [4].

Особенно актуальным это стало в свете общей мировой экономической нестабильности, политических и экономических санкций, введенных в отношении России в связи с присоединением Крыма и конфликтом на востоке Украины, и ситуацией с падением курса рубля. В результате чего у большинства граждан, имеющих кредиты, возникли серьезные затруднения с их погашением, а как следствие – спорные ситуации, связанные с начислением банками процентов и штрафных санкций за просрочку выплат. Так, по данным Объединенного кредитного бюро, по состоянию на середину 2017 года – просроченные долги имели почти 8 млн россиян. Около 7,1 миллиона российских заемщиков, не платят по своим кредитам более 90 дней.

В среднем владелец одного кредита должен банку примерно 93 тысячи рублей. Среди заемщиков с десятью и более открытыми кредитами средний долг по кредитам составляет почти 3,9 миллиона рублей, а общая задолженность граждан перед кредитными организациями превышает 10,8 триллиона рублей [5].

Всего же с 1 октября 2010 года по 31 декабря 2017 года к Финансовому омбудсмену России обратилось 36 736 человека, из них 10 889 обращения было урегулировано, при этом 9682 в результате телефонных консультаций и 1207 в результате согласования позиций сторон. В обращениях фигурировало 500 организаций, больше половины из которых кредитные организации (278), почти каждая шестая микрофинансовые организации (85), а каждая двенадцатая – коллекторские агентства (42). Обращения физических лиц были связаны в основном с просьбой о предоставлении реструктуризации по кредитным договорам, валютной ипотеке, о возврате снятых несанкционированно с банковских карт денежных средств, жалобы на высокий размер процентов и штрафных санкций при несвоевременной оплате кредита, на некорректные действия работников банков и коллекторских агентств, а также давались разъяснения по поводу сложившейся ситуации [6].

Указанные цифры свидетельствуют о том, что благодаря институту Финансового омбудсмана появилась возможность большой объем мелких дел, связанных со спорами между физическими лицами и финансовыми структурами, не доводить до судов и в результате значительно их разгрузить.

Вместе с тем практика показала, что для повышения эффективности функционирования института Финансового омбудсмана, необходимо законодательное регламентирование механизмов его деятельности и предоставление им административных ресурсов. В связи с этим, совсем недавно, 24 мая текущего года Государственной Думой был принят и 30 мая одобрен Советом Федерации Федеральный закон (4 июня этот закон подписал президент Владимир Путин — прим. авт.) «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» N 123-ФЗ (в дальнейшем Закон) [7].

Анализируя положения принятого Закона, считаем необходимым пересмотреть их с позиций концепции планирования цифровой экономики страны. Одним из основных общемировых трендов последних лет стало внедрение интернета и цифровых технологий в различные отрасли экономики, финансов и других сфер жизни. Внимание государства к теме цифровой экономики характерно и для России.

В своем послании Федеральному собранию 1 декабря 2016 года Президент РФ Владимир Путин отметил высокий потенциал развития отрасли информационных технологий в России и указал на необходимость формирования в стране цифровой экономики, ориентированной на повышение эффективности всех отраслей за счет использования информационных технологий.

В дальнейшем, распоряжением Правительства РФ от 28 июля 2017 года № 1632-р. была утверждена государственная программа «Цифровая экономика Российской Федерации». Программой определены цели, задачи, направления и сроки реализации основных мер государственной политики по созданию необходимых условий для развития в России цифровой экономики, в которой данные в цифровом виде являются ключевым фактором производства во всех сферах социально-экономической деятельности, что является необходимым условием повышения конкурентоспособности страны, качества жизни граждан, обеспечения экономического роста и национального суверенитета [8].

Продолжая раскрывать положения принятой программы на проведенном 11 мая 2018 года совещании по экономическим вопросам Премьер-министр РФ Дмитрий Медведев заявил: «Границ развития цифровой экономики в настоящий момент не видно, их определить сложно. Ни в одной стране нет понимания того, до какой глубины продвинется цифровая модернизация, цифровая трансформация. Поэтому и по программе цифровой экономики, конечно, мы будем, что называется — менять, в случае необходимости, ориентиры, подстраиваться под мировые тренды, просто, чтобы не опоздать» [9].

Одними из пяти базовых направлений развития цифровой экономики в России на период до 2024 года должно стать развитие информационной инфраструктуры, в том числе применение цифровой экономики в сфере финансовых услуг.

Более того, в своем интервью, данном 05.01.2018г. для портала Finversia.ru и журнала «Банковское обозрение», Председатель Комитета Государственной

Думы по финансовому рынку Анатолий Аксаков отметил: «Финансовая сфера может стать драйвером цифровизации экономики нашей страны» [10].

В свете вышеуказанного, считаем важным отметить, что в принятом Законе в императивном порядке предусмотрены модели и механизмы использования современных возможностей цифровых технологий.

Так, в статье 13 Закона отмечена необходимость размещения на официальном сайте финансового уполномоченного в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» информации о назначенных финансовых уполномоченных в сферах финансовых услуг и ежегодного не позднее 1 июня года, следующего за отчетным годом размещения подробного отчета о его деятельности. Для более всестороннего информирования населения о функциях института финансового уполномоченного, предусмотрено в частности, обобщение в отчете рассмотренных обращений и вынесенных по ним решений по сферам финансовых услуг с указанием количества указанных обращений и наименований финансовых организаций, в отношении которых поступили обращения, а также информацию об исполненных решениях финансового уполномоченного [7].

Использование цифровых технологий предусмотрено и в статье 17 Закона, устанавливающей требования к оформлению обращения к финансовому уполномоченному, согласно которой оно может быть выражено в письменной или электронной форме. При этом обращение в электронной форме может быть направлено как через личный кабинет потребителя финансовых услуг, размещенном на официальном сайте финансового уполномоченного в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», так и с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети «Интернет», включая единый портал государственных и муниципальных услуг [7].

Кроме того, согласно статье 28 Закона, финансовые организации, взаимодействующие с финансовым уполномоченным, обязаны размещать на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», информацию о праве потребителей финансовых услуг на направление обращения финансовому уполномоченному, об официальном сайте финансового уполномоченного в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», о месте нахождения, почтовом адресе и номере телефона службы обеспечения деятельности финансового уполномоченного [7].

Цифровые ресурсы, в соответствии со статьями 29 и 30 Закона используются также при ведении Банком России реестра финансовых организаций, обязанных взаимодействовать с финансовым уполномоченным и перечня организаций взаимодействующих с финансовым уполномоченным на добровольной основе, а также подробных сведений о них. Отмеченные данные должны размещаться на его официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и на официальном сайте финансового уполномоченного в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» [7].

Финансовый уполномоченный, согласно статье 31 Закона, вправе размещать на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» информацию о финансовых организациях неоднократ-

но в течение одного года не исполняющих или исполняющих ненадлежащим образом обязанности, предусмотренные Законом [7].

Вместе с тем, на наш взгляд, некоторые положения Закона нуждаются в дополнительном анализе и обсуждении с учетом международной практики, в том числе и опыта работы впервые созданного на территории стран ЕАЭС – института омбудсмена финансовой системы Республики Армения, функционирующего с 24 января 2009 года на основании закона РА «О примирителе финансовой системы» («Об арбитраже финансовой системы. В связи с различиями в официальном переводе текста с армянского языка на русский, в ряде случаев слово “примиритель” переведено как “арбитр”») [11]. Так, считаем заслуживающим внимания тот факт, что в связи с требованиями Международного банка реконструкции и развития (МБРР) и Международной ассоциации развития (МАР) о предоставлении клиентам кредитных организаций дополнительной возможности защиты своих прав, 21 декабря 2015 года в указанный закон было внесено дополнение. В соответствии с дополнением, (...) в случае предъявления клиентом требований к организациям, относящимся, согласно закону Республики Армения «Об обороте кредитной информации и о деятельности кредитных бюро», к кредитным бюро (далее – кредитное бюро) могут предъявляться также требования и неимущественного характера [12].

В результате, Примиритель финансовой системы Армении получил право оказания заявителям помощи в быстром и бесплатном решении также споров, направленных против кредитных бюро.

Подобное юридическое лицо, оказывающее услуги по формированию, обработке и хранению кредитных историй, именуемое – ЗАО «Объединенное Кредитное Бюро», создано в России на основании Федерального закона от 30.12.2004 № 218-ФЗ «О кредитных историях». Согласно пункту 5) статьи 3 указанного закона, субъектом кредитной истории является физическое или юридическое лицо, которое является заемщиком по договору займа (кредита), поручителем, принципалом, в отношении которого выдана банковская гарантия. Часть 3 статьи 8 того же закона определяет, что субъект кредитной истории вправе полностью или частично оспорить информацию, содержащуюся в его кредитной истории, а согласно части 7 той же статьи, он вправе обжаловать в судебном порядке (курсив наш – авт.) отказ бюро кредитных историй в удовлетворении его заявления о внесении изменений и (или) дополнений в свою кредитную историю [13].

Таким образом, из указанного вытекает, что физическое лицо – клиент финансовой организации, имеет право оспаривать качество предоставляемых бюро кредитных историй услуг, включая точность и достоверность информации и соблюдение прав участников информационного обмена, но лишен возможности делать это внесудебной процедурой.

С целью предоставления клиентам финансовых организаций полномочий по альтернативной внесудебной защите своих прав, полагаем целесообразным предусмотреть в Законе для них возможность предъявления требований неимущественного характера к кредитным бюро. Указать это в статье 2 Закона и дополнить соответствующей 5-й частью статью 15 Закона, определяющую

обращения потребителя финансовых услуг к финансовому уполномоченному, а также ввести необходимую статью в главе 4 Закона и надлежащие изменения в ФЗ от 30.12.2004 № 218-ФЗ «О кредитных историях».

Следует отметить, что кроме института Финансового уполномоченного, защитой прав физических лиц, при разрешении споров с финансовыми структурами, занимаются также общественные организации и союзы.

В России подобной деятельностью занимаются – ОАО «Агентство по реструктуризации ипотечных жилищных кредитов» (ОАО «АРИЖК»), Общероссийская общественная организация потребителей «Союз защиты прав потребителей финансовых услуг» (ФинПотребСоюз), а также действует процедура медиации, к тому же в дальнейшем возможно и расширение перечня подобных инстанций [14; 15; 16].

В этой связи, полагаем необходимым упорядочить взаимоотношения института финансового уполномоченного с указанными инстанциями. С этой целью дополнить пункт 4) части 1 статьи 19 Закона или ввести в статью новый пункт определяющий порядок рассмотрения финансовым уполномоченным обращений в тех случаях, если заявитель по одному и тому же делу обратится в Службу финансового уполномоченного и одновременно в общественные организации или союзы

Еще одним инструментом по обеспечению прав добросовестных кредиторов по удовлетворению их требований в бесспорном порядке, без обращения к судебному разбирательству призван институт исполнительной надписи нотариуса. Процедура и порядок совершения исполнительной надписи установлены Основами законодательства Российской Федерации о нотариате, Гражданским кодексом РФ [17; 18].

В рамках правовой регламентации деятельности финансового уполномоченного представляется важным определить и порядок решения спорных вопросов в случаях, связанных с взысканием задолженностей на основании исполнительных надписей совершаемых нотариусом. Считаем целесообразным порядок рассмотрения таких ситуаций предусмотреть дополнением в статье 15 Закона.

Полагаем, что проведенный в данной статье анализ и предложения, могут быть использованы в законотворческой деятельности при подготовке и принятии нормативных актов, регулирующих деятельность уполномоченного по правам потребителей услуг финансовых организаций в России.

Список литературы

- [1] Большой юридический словарь – http://big_law.academic.ru/39 (25.04.2018).
- [2] Рекомендация № R (86) 12 Комитета министров государствам-членам относительно мер по недопущению и сокращению чрезмерной рабочей нагрузки на суды. – [http://hrlibrary.umn.edu/russian/euro/RRec\(86\)12.html](http://hrlibrary.umn.edu/russian/euro/RRec(86)12.html) (25.04.2018).
- [3] Рекомендация 2001/310/ЕК Европейской Комиссии от 4 апреля 2001 года. – <http://eur-lex.europa.eu/eli/reco/2001/310/oj> (25.04.2018).

- [4] «ЕВРОПЕЙСКИЙ ОМБУДСМАН» журнал о деятельности национальных учреждений по правам человека, 26 января 2013 г. — <http://euro-ombudsman.org/researches/legal/institut-finansovogo-ombudsmena-v-mire> (25.04.2018).
- [5] РИА Новости «Почти восемь миллионов россиян потенциально могут стать банкротами», 11 сентября 2017г. — <https://news.mail.ru/economics/30963867/?frommail=1> (25.04.2018).
- [6] Информационный бюллетень финансового омбудсмана № 84 (декабрь 2017 г.) // сайт Ассоциации российских банков — <https://arb.ru/upload/files/ombudsmen/InfoBull-84.pdf> (25.04.2018).
- [7] Федеральный закон от 4 июня 2018г. N 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг». — <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=299392&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.23170451749236443#07546715919799765> (12.06.2018).
- [8] Распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 года № 1632-р. «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» — <http://government.ru/docs/28653/> (25.04.2018).
- [9] РИА Новости «Российская программа «Цифровая экономика» должна будет подстраиваться под мировые тенденции — Медведев», 11 мая 2018г. — <http://www.finmarket.ru/news/4770768> (23.05.2018).
- [10] Анатолий Аксаков «Финансовый рынок может стать драйвером цифровой экономики», интервью 05.01.2018г. — <https://www.finversia.ru/interview/anatolii-aksakov-finansovyy-rynok-mozhet-stat-draiverom-tsifrovoi-ekonomiki-33180> (25.04.2018).
- [11] Закон Республики Армения «О примирителе финансовой системы» (ЗР-123 от 17.06.2008 г.) — <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=3336&lang=rus> (25.04.2018).
- [12] Закон Республики Армения «О внесении дополнений в закон РА «О примирителе финансовой системы» (ЗР-13 от 21.12.2015г.), на армянском языке. — <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=5437&lang=arm> (25.04.2018).
- [13] Федеральный закон от 30.12.2004 г. N 218-ФЗ «О кредитных историях» . — <http://1eb.ru/kreditnye-istorii/2280-fz-218-o-kreditnykh-istoriyah.html> (25.04.2018).
- [14] ОАО «Агентство по реструктуризации ипотечных жилищных кредитов» (ОАО «АРИЖК» — http://www.banki.ru/wikibank/agentstvo_po_restrukturizatsii_ipotechnyih_jilischnyih_kreditov/ (25.04.2018).
- [15] Общероссийская общественная организация потребителей «Союз защиты прав потребителей финансовых услуг» (ФинПотребСоюз) — <http://www.finpotrebsouz.ru/ob-organizatsii/> (25.04.2018).
- [16] «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» Федеральный закон от 27 июля 2010 г. N 193-ФЗ — <https://rg.ru/2010/07/30/mediacia-dok.html> (25.04.2018).
- [17] «Основы законодательства Российской Федерации о нотариате» — <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=293257#h1335> (25.04.2018).
- [18] Гражданский кодекс РФ — <http://www.grazkodeks.ru/> (25.04.2018).

ПЛАНИРОВАНИЕ И ПЕРЕХОД К ДИВЕРСИФИКАЦИИ ЭКОНОМИКИ НА ПРИМЕРЕ САУДОВСКОЙ АРАВИИ

Евтянова Д.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье рассмотрен характер современных экономических реформ в Саудовской Аравии в рамках программы «Vision 2030». Проанализирован опыт планирования экономического развития и использования рыночных методов хозяйства. Выявлены значимые проблемы в реализации новой программы диверсификации экономики, которые заключаются в монетарном характере и отсутствии сбалансированной модели роста и устойчивого развития, которая должна быть обоснована с научной точки зрения.

1. Планирование в Саудовской Аравии. Саудовская Аравия является одним из мировых лидеров по добыче нефти, при этом правительством страны было принято решение о необходимости диверсификации экономики, закрепленное в программе «Vision 2030» («Перспектива 2030»). Нынешняя программа «Vision 2030» является инновационной и прогрессивной, так как опыт Саудовской Аравии может стать показательным среди стран ОПЕК и России в частности (многие указывают на схожесть экономик Саудовской Аравии и России за счет приоритета топливно-энергетического сектора). Уже в 2018 году правительство планирует потратить \$261 млрд. на реализацию проекта [7].

Если вспомнить историю, то уже первый пятилетний план (1970–1975) Саудовской Аравии был принят с целью диверсификации экономики для подготовки к тому времени, когда запасы нефти будут исчерпаны, постепенно страна начала самостоятельно производить предметы потребления, но к серьезному производству средств производства так и не перешла.

Планы Саудовской Аравии охватывали многочисленные проблемы экономики и излагали множество разносторонних подходов к их решению. Государственное планирование распределяло доходы от нефти на прямые внутренние инвестиции и указывало направление для частных инвестиций. Планы дополнялись различными инструментами вроде льготного налогообложения и субсидирования.

Высший совет планирования, созданный в 1961 году, был заменен Центральной организацией планирования (ЦОП) в 1965 году, которая должна была составлять отчеты, формулировать экономические планы и оценивать необходимые для их реализации ресурсы. В начале 1970-х годов ЦОП состояла

* Евтянова Дарья Вячеславовна, аспирант, стажер-исследователь, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

из четырех отделов: планирования, исследования, последующего аудита и главного управления. В октябре 1975 года королевским указом ЦОП был повышен до Министерства планирования [1, с. 3–19].

Планирование Саудовской Аравии было сосредоточено в выборе из нескольких сценариев развития с учетом желаемых конечных показателей, что представляет собой негибкий и неэффективный механизм. Директивным планированием это можно назвать с точки зрения обязательного характера решений правительства для объектов планирования, но с точки зрения технологии принятия решений это скорее похоже на индикативное планирование, так как в основе модели не было серьезных математических расчетов, системы балансирования и корректировки.

ЦОП, а затем Министерство планирования разрабатывали параметры характеристики состояния и направления развития экономики: структуру, производственную силу, финансовую сторону (определяли монетарную политику), рынок ценных бумаг, уровень жизни населения, занятость, состояние внешней экономики. Параметры вырабатывались органами государственного контроля в ходе разработки социально-экономической стратегии.

Небольшая диверсификация экономики страны была достигнута уже в конце реализации Второго плана (1975–1980) за счет новой инвестиционной стратегии, распределения нефтяных доходов в создание инфраструктуры, строительство. Действительно, доля не нефтяного сектора в ВВП увеличилась на 12%.

Нельзя отрицать роль планирования Саудовской Аравии, так или иначе, этой стране удалось перейти к новому этапу своего развития, но главной ошибкой было то, что все плане ориентировались на создание современной инфраструктуры, в то время, как производство так и осталось зависимым от внешних источников. Диверсификация экономики не возможна без производства средств производства, именно они являются источником инновации и развития производства средств потребления.

2. Vision 2030. На сегодняшний день в Саудовской Аравии уже идет процесс создания и развития легкой промышленности, активное инвестирование в транспортное сообщение, телекоммуникации, образование и здравоохранение. При этом большинство учреждений занимается именно преподаванием, а не научной деятельностью, и инвестиции именно в научные разработки являются приоритетными для прогресса и экономического роста. В отличие от России у государства еще и развита нефтяная инфраструктура, есть своя нефтехимия и нефтепереработка, развитая сеть НПЗ. Растут отрасли пищевой промышленности, сельское хозяйство. Однако развитие регионов идет неравномерно, наблюдаются значительные перекосы. Саудовская Аравия является центром мусульманского мира, что тоже во многом определяет стратегию развития страны. Также важным фактором является то, что женщины абсолютно не участвуют в экономических процессах страны.

«Vision 2030» – это попытка связать различные элементы в единую экосистему. Программа представляет собой дорожную карту, но никак не алгоритм действий, согласованных между собой. Как подчеркивает ряд ученых [14], ком-

поненты этой «системы» нуждаются в уточнениях связей между собой и конкретизации рамок осуществления программы.

Ряд экспертов считает, что новая программа «Vision 2030» может изменить ситуацию в корне и капитально модернизировать экономику Саудовской Аравии. Суть программы заключается в снижении зависимости экономики страны от нефти за счет изменения источников пополнения бюджета. Программа состоит из нескольких частей, включающих планы действий и количественные показатели, которые должны быть достигнуты к 2020–2030 годам. Однако во многом «Перспектива 2030» напоминает европейские программы стабилизации, ориентированные на монетарные методы.

Во-первых, планируемыми источниками доходов являются увеличивающиеся сборы и тарифы на услуги, постепенное расширение налоговой базы, сокращение расходов и пересмотр инвестиционных программ, диверсификация активов с целью повышения инвестиционных доходов. Изучение инвестиционного опыта других стран, правовым регулированием, продвижениями и управлениями проектами занимается государственное агентство по инвестициям Саудовской Аравии (Saudi Arabian General Investment Authority, сокр. SAGIA).

Наследный принц Саудовской Аравии и глава Совета по делам экономики и развития, Мухаммед ибн Салман, возглавляет реализацию «Vision 2030». Принц не скрывает, что все инициативы будут реализовываться в ручном режиме, а все решения должны идти сверху. Часть несогласных с реформой влиятельных саудитов уже была арестована, однако всех заключенных разместили с комфортом, в любой момент с них готовы снять обвинения в обмен на лояльность.

С реализацией структурной перестройки экономики имеются серьезные проблемы, так как крупная часть бюджета сейчас идет на военные расходы из-за ситуации в Сирии и Йемене. Важной частью программы является этап приватизации с целью усиления роли частного сектора за счет открытия государственных активов для инвестиций, увеличения притока иностранных инвестиций, но этот шаг значительно снизит влияние государства на все процессы. Передача прав собственности будет осуществляться в различных формах, например, через полную/частичную продажу активов, IPO, выкуп руководства, ГЧП, концессии или передачу на аутсорсинг. Главным инструментом будет являться Public Investment Fund с объемом в \$2трлн. и активами в виде крупнейших государственных корпораций вроде Saudi Aramco (планируемая продажа составляет 5%). По оценкам МВФ программа приведет к сокращению экономического роста и увеличению безработицы [10].

Saudi Aramco — это компания, являющаяся крупнейшим держателем нефтяных концессий и основным производителем нефти. Компания принадлежит правительству страны, и ее продажа лишит руководство страны возможности управлять производственными процессами напрямую. На территории страны функционируют и другие мелкие добывающие компании, принадлежащие иностранным агентам, но они не представляют такой стратегической важности для целей планирования, как государственные.

По сути высокие цены на нефть дают возможность всем государствам — членам ОПЕК диверсифицировать свою экономику. В случае с Саудовской

Аравией форма правления дает дополнительное преимущество. Государство могло бы заниматься как классическим директивным планированием экономики (с математической моделью в основе), так и стратегическим планированием за счет полного контроля всех корпораций, принадлежащих правительству. И если в случае с директивным планом, все очевидно: он негибкий, не может подстраиваться под обстоятельства и полностью бесполезен в условиях глобализации и зависимости от внешних факторов. Стратегическое планирование, в свою очередь, могло бы гарантировать экономический рост и развитие, а главное – диверсификацию, которую было бы проще осуществлять при наличии баланса отраслей.

Главная проблема программы «Vision 2030» заключается в том, что производство средств производства и промышленность в целом уходят на второй план, когда именно это является залогом суверенитета и экономической безопасности. Планирование в Саудовской Аравии не предполагает согласования всех звеньев производственных цепочек и не опирается на математическую базу, все конечные показатели являются фиксированными. Для успешной реализации программы необходима динамическая модель межотраслевого-межсекторного баланса (МОСБ), которая позволила бы в режиме реального времени согласовывать все потоки инвестиций и выбирать направление экономического развития.

Планирование на основе межотраслевого баланса позволило бы создать необходимые рабочие места, так как в Саудовской Аравии сохраняется высокая безработица (на уровне 6% [13]), рабочими местами обеспечивает только государственный сектор, который в данный момент насыщен. Создание комплексов, обеспечивающих производство средств производства, позволило бы заложить основу для построения цепочек связей между отраслями. На базе этого выросло бы и второе подразделение, производство предметов потребления (комплексы которого тоже обеспечили население рабочими местами), согласованное с потребностями общества. Экономический рост просто не возможен без опережающего роста производства средств производства, и именно это должно определять цель диверсификации экономики, иначе в ней просто нет никакого смысла.

3. Цифровая экономика в Саудовской Аравии. Цифровая экономика является приоритетным направлением на Ближнем Востоке, так как сам по себе процесс перехода к инновационным технологиям очень привлекателен для инвесторов. В рамках реализуемых программ намечено: развитие инфраструктуры, продвижение широкополосных сетей и инноваций в передовых технологиях. Наследный принц Саудовской Аравии и глава Совета по делам экономики и развития, Мухаммед ибн Салман, активно проводит встречи с представителями Массачусетского технологического института и лидерами высокотехнологичных отраслей, чтобы помочь построить технологический сектор Саудовской Аравии. Экономическая и социальная комиссия Организации Объединенных Наций для Западной Азии активно работает над интеграцией арабского региона и развития цифровых проектов.

Экономического роста правительство Саудовской Аравии планирует достигать за счет научно-технологических изменений и инноваций. Важным

аспектом является подготовка кадров, НИОКР, создание сетей, которые смогут обеспечить коммуникацию между техническими специалистами, предпринимателями, политической средой, финансовыми институтами. В центре рассмотрения находятся меры, которые применяло правительство Тайваня и Кореи для поощрения инициатив, защиты интеллектуального права, системы закупок и создания инфраструктуры. Важными условиями их прогресса в этом вопросе стал процесс стандартизации, создания системы оценки качества, контроля, повышения качества промышленной продукции, инспекции и испытания произведенной продукции. Это мотивировало каждый экономический сектор к инновациям и конкуренции [14].

Повальное увлечение современными технологиями, желание повсеместно внедрить Blockchain и Big Data, использовать искусственные нейронные сети упускает главное: это всего лишь инструменты для решения конкретных задач, а не панацея от глобальных экономических проблем, завязанных на балансе между отраслями. Даже для решения какой-то конкретной проблемы, нужно выявить ее причины, построить конкретный алгоритм действий, составить план, в ходе которого уже можно будет использовать те или иные технологии, подходящие под стратегию. Технологии ради технологий являются индикатором технического подхода к цифровой экономике.

Основная проблема заключается в том, что Саудовская Аравия, как и многие другие государства, придерживается технического подхода. По сути этот подход направлен на развитие и внедрение цифровых технологий, но в долгосрочной перспективе приведет к кризису из-за отсутствия пропорционального развития отраслей, а за экономическим кризисом последует и политический, и социальный, так как технократия — это кибер-государство, которое будет вести тотальный контроль над людьми и информацией, тогда как реальная потребность в автоматизации ощущается именно в производственном секторе и согласовании инвестиций. Цифровая экономика — это более глобальное понятие, которое упрощается и теряется в техническом подходе, оно включает в себя гораздо больше, чем автоматизация управления транспортом, электронное правительство и государственные услуги, это не только инфраструктура, но и охват всех экономических процессов. Цифровая экономика должна обеспечить переход от сбора и хранения данных к управлению, в частности в автоматизации управления нуждаются все экономические процессы.

Автоматизированное управление экономикой способно значительно повысить производительность труда за счет распределения и планирования инвестиционных потоков, возможности согласовывать количество рабочей силы в отраслях и подразделениях производства.

На данном этапе Саудовская Аравия далека от идей экономической кибернетики, без которой невозможно создать цифровую платформу управления экономическими процессами. В свою очередь цифровая платформа должна соответствовать определенным критериям, чтобы эффективно выполнять свои функции. Среди критериев можно выделить следующие: эпистемологичность, компактность и простота использования, безопасность, динамичность, сбалансированность [3, с. 79–83]. В основе последних пунктов лежит потребность

в динамической модели межотраслевого-межсекторного баланса. Такой моделью является система алгоритмов, разработанная Н.И. Ведутой.

Система экономико-математических алгоритмов с прямой и обратной связью, которая лежит в основе динамической модели межотраслевого-межсекторного баланса, имитирует развитие реальной экономической системы. Обратная связь позволяет регулировать все в режиме реального времени, вносить корректировки и быстро реагировать на любые изменения внешней среды. Модель есть по сути ядро экономической киберсистемы, целью которой является управление экономикой на основе ИТ в процессах плановых расчетов.

4. Заключение. Тот путь, который выбрала Саудовская Аравия представляет собой стандартный устаревший европейский подход, который исчерпал себя еще в XX веке с появлением такого явления как «дефляция». По сути диверсификация Саудовской Аравии ничем не отличается от классической стабилизационной политики Европейских государств, которые опираются на монетарные теории, занимаясь перераспределением капитала, его централизацией, а не созданием. Воздействие на экономический рост и чистый национальный продукт через увеличение денежного предложения и его сокращение в долгосрочной перспективе ведет к экономическому кризису и дестабилизации внутри страны.

Отсутствие стратегического плана – это рост документооборота и управленческих расходов, усиление хаоса в управлении, коррупция и экономический дисбаланс. С учетом начатых реформ страна остро нуждается в системе согласования интересов и действий малого, среднего и крупного бизнеса, налаживания связи между государственным и частным сектором. Важно отметить, что опыт Саудовской Аравии категорически не подходит для Российской Федерации, потому что диверсификация такими методами лишь усилит экономический кризис, ухудшение благосостояния граждан в силу сложившейся политической системы и формы правления. Если абсолютная монархия еще позволяет контролировать все в ручном режиме, то в России опыт диверсификации Саудовской Аравии лишь усугубит хаос.

Список литературы

- [1] *Robert E. Looney and P.C. Frederiksen.* The Evolution and Evaluation of Saudi Arabian. Economic Planning. *Journal of South Asian and Middle Eastern studies*, 9, No. 2 (1985), 3–19.
- [2] *Евтянова Д.В.* Взаимосвязь экономического и финансового кризиса в контексте государственного регулирования экономики. *Журнал Экономические системы.* Том 10, выпуск 2 (37), 2017. 79–83 с.
- [3] *Евтянова Д.В.* Критерии создания цифровых платформ управления экономикой // *Экономические системы.* – 2017. – Т. 10, № 3 (38). С. 54–58.
- [4] Official site of the program. A Saudi Vision 2030. – <http://vision2030.gov.sa> (Дата обращения: 26.04.2018).
- [5] Иносми.ру. Россия Сегодня. – <https://inosmi.ru/politic/20160519/236578752.html> (Дата обращения: 26.04.2018).

-
- [6] Arab News. — <http://www.arabnews.com/node/1274121/saudi-arabia> (Дата обращения: 26.04.2018).
- [7] CNBC. — <https://www.cnbc.com/2018/01/23/goodbye-oil-saudi-arabias-future-economic-growth-will-come-from-its-mega-cities.html> (Дата обращения: 26.04.2018).
- [8] Saudi Gazette. — <http://saudigazette.com.sa/article/528345/BUSINESS/Effective-frameworks-to-enhance-digital-economy-in-Arab-world-explored> (Дата обращения: 26.04.2018).
- [9] Saudi Gazette. — <https://www.cnbc.com/2017/12/20/saudi-arabia-2018-budget-mohammed-bin-salman-announces-big-spending.html> (Дата обращения: 26.04.2018).
- [10] РБК. Официальный сайт. — <https://www.rbc.ru/economics/25/04/2016/571e25bf9a7947290c55c814> (Дата обращения: 26.04.2018).
- [11] NY Times. — <https://www.nytimes.com/2017/10/25/world/middleeast/saudi-arabias-grand-plan-to-move-beyond-oil-big-goals-bigger-hurdles.html> (Дата обращения: 26.04.2018).
- [12] Московский центр Карнеги. — <https://carnegie.ru/commentary/75125> (Дата обращения: 08.06.2018).
- [13] Tradingeconomics.com. — <https://tradingeconomics.com/saudi-arabia/unemployment-rate> (Дата обращения: 08.06.2018).
- [14] Mohammad S. Khorshed “Saudi Arabia: From Oil Kingdom to Knowledge-Based Economy”, Middle East Policy Council. — <https://www.mepc.org/saudi-arabia-oil-kingdom-knowledge-based-economy> (Дата обращения: 08.06.2018).

V. УПРАВЛЕНИЕ УСТОЙЧИВЫМ РАЗВИТИЕМ БИЗНЕСА

ДОХОДНОСТЬ БИЗНЕСА КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Дементьев В.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Статья посвящена анализу прибыли как одному из основных факторов устойчивого экономического развития. Показано, что в основе мотивации к действиям, направленным на экономический рост, лежит возможность получения прибыли. Рассмотрены источники образования экономической прибыли. В зависимости от того, какими преимуществами обладают фирмы, в работе выделены различные модели создания прибыли. Основой экономической политики (макроэкономической, институциональной), ориентированной на экономический рост, должна стать политика создания макроэкономических и институциональных условий для повышения прибыльности национальной экономики.

Главный вызов для народного хозяйства России – обеспечить устойчивый и долгосрочный рост.

Основной двигатель экономического роста – структура стимулов, порождающая стремление к изменению тех параметров, которые представляют собой «непосредственные причины» экономического роста (инвестиции, инновации, сбережения и пр.). Подчеркивая решающую роль стимулов, В. Истерли пишет: «Процветание происходит, когда у всех игроков – участников процесса развития есть нужные стимулы» [1, с. 2006]. Доступ к финансовым ресурсам для инвестиций сам по себе еще не решает проблемы экономического роста. Необходимо то, ради чего эти инвестиции делаются.

Ключевой вопрос для объяснения природы и движущих сил экономического роста состоит в том, каким образом возникает мотивация к экономическому росту?

В основе мотивации собственника активов, к действиям, направленным на экономический рост, лежит возможность получения прибыли (принцип максимизации прибыли). Прибыль является главной целью предпринимательской деятельности и представляет собой, по выражению М. Туган-Барановского, «краеугольный камень капиталистической хозяйственной системы [2, с. 340]. Накопление, технический прогресс, инвестиции и инновации могут попасть в круг интересов экономических агентов лишь в той мере, в которой способствуют максимизации.

* Дементьев Вячеслав Валентинович, доктор экономических наук, профессор, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации.

Таким образом, решающее значение для побуждения к инвестированию имеет величина ожидаемой нормы прибыли или (по Дж.М. Кейнсу) предельная эффективность капитала. Норма прибыли, подчеркивает Р. Бреннер, является «фундаментальным фактором, определяющим темпы, с которыми образующие экономику компании будут накапливать капитал и расширять занятость, а значит, темпы роста выпуска, производительности труда и заработной платы, и, таким образом, темпы роста совокупного спроса – как инвестиционного, так и потребительского» [3, с. 18].

Природа экономической прибыли. В состоянии долгосрочного конкурентного равновесия экономической прибыли не возникает: «оплата каждого фактора, включая нанимателя труда, равна денежному выражению его предельного продукта; предпринимателю не остается никакого остатка, и прибыль равна нулю» [4, с. 424].

Откуда же возникает устойчивая экономическая прибыль или «предпринимательский доход»? Й. Шумпетер отвечает на этот вопрос следующим образом: «Предпринимательский доход вне зависимости от его природы ... всегда в той или иной степени связан с монополистическим ценообразованием. Источник этого дохода, каков бы он ни был, обязательно является чем-то таким, что конкуренты не могут скопировать, так как если бы они это сделали, не возникло бы никакого избытка над издержками» [5, с. 1184].

Для возникновения экономической прибыли, должно существовать нечто такое, что выходит за рамки свободного рыночного движения цен. Источник образования экономической прибыли – неравенство между различными фирмами. Неравенство создает преимущества, которые и реализуются в виде прибыли.

Таковыми преимуществами может обладать отдельная фирма (по отношению к другим фирмам) либо определенное «экономическое пространство» (например, одна национальная экономика по отношению к другой), в рамках которого действует множество фирм. Устойчивость прибыли связана с тем, насколько трудно или же, наоборот, легко «копировать» или же сохранять указанные преимущества.

В зависимости от того, какими преимуществами обладает фирмы (или совокупность фирм в национальной экономике), «которые не могут скопировать конкуренты», а также от того, какова природа последних и причины их порождающие, можно выделить различные институциональные модели (формы) создания прибыли. В совокупности данные модели определяют то, из каких источников формируется общественная или совокупная прибыль в национальной экономике, каковы ее составляющие элементы.

Рассмотрим основные формы создания и максимизации прибыли в экономической системе. Для этого, как писал К. Маркс, оставим «эту шумную сферу, где все происходит на поверхности и на глазах у всех людей, и ... спустимся в сокровенные недра производства, у входа в которые начертано: No admittance except on business [Посторонним вход воспрещается]. Здесь мы познакомимся не только с тем, как капитал производит, но и с тем, как его самого производят. *Тайна добывания прибыли должна, наконец, раскрыться перед нами* [6, с. 131–132].

Модели создания прибыли. Прибыль, «полученная при благоприятных условиях» или «неожиданная прибыль» [7, 67]. Сюда относятся «неожиданные прибыли», для получения которых ни предприниматель, ни государство не предпринимают никаких усилий. «Роль предпринимателя в возникновении прибыли или убытка скорее пассивна, чем активна», описывает данную модель получения прибыли А. Бабо [7, с. 67]. В данном случае речь идет о стихийно возникающих нарушениях равновесия, дисбалансах и изменениях конъюнктуры рынка и цен, порожденных действием внешних факторов.

А. Бабо подразделяет эти нарушения равновесия на четыре основные группы: порожденные характером производственной деятельности; возникшие из-за существующей структуры рынка; связанные с общехозяйственной конъюнктурой; возникшие благодаря воздействию инфляции [7, с. 67].

Примером такого рода прибыли может служить неожиданный рост нормы прибыли, который наблюдается в российской промышленности, начиная с 2015 г. Так доля убыточных предприятий в РФ, по данным Ростата, к концу 2016 года снизилась до 26% [8, с. 386]. В аналогичном периоде 2014 года их количество составляло 33% [9, с. 93].

Причина такой ситуации инфляционные процессы в российской экономике и связанная с этим тенденция к сокращению величины издержек на оплату труда: среднемесячная реальная заработная плата в 2015 г. составила 91% от уровня 2014 г. [8, 396]. При росте цен на промышленные товары в размере 10,7% в 2015 и 7,4% в 2016 г. [8, 462].

«Простая» предпринимательская прибыль. В условиях совершенной конкуренции экономическая прибыль есть временное явление, представляющее собой результат «внешних шоков» и изменения конъюнктуры рынка (вкусов потребителей, природных условий, и т.п.). В последнем случае возникает «окно возможностей» для получения экономической прибыли. Вопрос теперь заключается в том, кому она достанется, т.е. кто будет получать данную прибыль и с какой регулярностью.

Для получения прибыли в данной ситуации требуются определенные предпринимательские действия, которые так или иначе сводятся к тому, что оказаться первым в нужное время в нужном месте. Прибыль не является здесь гарантированным доходом предпринимателя. Непосредственным источником прибыли является быстрое принятие решений, склонность к риску и скорость перелива и движения капитала.

Прибыль как природная рента (естественная). Основа такой прибыли — природные преимущества, в основе которых естественная ограниченность природных ресурсов и географическое неравенство в их распределении. Имеется в виду обладание такими факторами производства, предложение которых на мировом или внутреннем рынках является неэластичным, что дает возможность получать ренту для собственника данных ресурсов (для стран, на территории которых находятся данные ресурсы). В России доля прибыли, полученной в 2014 г. за счет добычи полезных ископаемых, составила почти 50% сальдированного финансового результата [9, 559]. В 2016 г. эта доля снизилась до 20% в связи

с ростом доли прибыли, получаемой за счет изменения макроэкономических факторов [8, с. 17].

Прибыль как социальная рента. В качестве преимуществ, которые дают возможность создания прибыли, в данном случае являются социальные преимущества, связанные с личным фактором производства. Последнее означает, что коллектив фирмы или нация в целом может являться носителем таких качеств, благодаря которым способна произвести продукцию с более низкими издержками или же произвести такую продукцию и с такими качествами, которую невозможно произвести в рамках национальных экономик других стран.

Традиционно речь идет о таких качествах рабочей силы как прилежание, трудолюбие, дисциплинированность и пр. Кроме того, сюда, очевидно, можно отнести и «преимущества отсталости», понимаемые как готовность работать за более низкую заработную плату. В России, к примеру, к числу таких преимуществ возможно отнести дешевую рабочую силу в сочетании с достаточно высоким уровнем квалификации.

Прибыль от инноваций (технологические и продуктовые инновации). Предприятие получает экономическую прибыль, поскольку несет меньшую величину физических издержек производства на единицу продукции по сравнению с другими производителями в отрасли, либо же производит продукт с такими характеристиками, которые отсутствуют у продуктов, произведенных конкурентами. Источником экономической прибыли является монополия новатора, поскольку иные участники рыночной игры не обладают данными конкурентными преимуществами. Монополия новатора позволяет осуществлять контроль над ценами на готовую продукцию и извлекать инновационную ренту.

Состояние инновационной активности в России носит удручающий характер. Показатели инновационной деятельности постоянно ухудшаются. В 2015 г. Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме производства составляет лишь 7,9% (8,9% в 2013 г.) [8, с. 358]; удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации, в общем числе организаций составляет лишь 9,5% (10,6% в 2000 г., 9,7% в 2013 г.) [8, с. 352].

Удельный вес затрат на технологические инновации сократился в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг по сравнению с 2013 г. и 20014 г., и составляет всего 1,8% [8, с. 356].

Прибыль от организации бизнеса (организационные инновации). Преимуществом, которое дает возможность для создания прибыли являются также организационные формы ведения бизнеса. Эффективная организация позволяет сократить (держать под контролем) величину операционных издержек, расширяет возможности в производстве новых продуктов (конвейер для автомобильной промышленности), выступает как условие внедрения новых технологий и пр. «Улучшение организации экономической деятельности настолько же важно для экономического роста, как и технологические усовершенствования», замечает Э. Хелпман [10, С. 183].

Фирма становится относительным монополистом в величине производственных издержек или в производстве определенных продуктов (по край-

ней мере, в данном уровне качества последних) не в силу своего положения на рынке или продуктовых и технологических инноваций, а в силу организационного потенциала создать определенный способ взаимодействия между людьми. Простейшими примерами выигрыша от организации являются экономия (прибыль) от масштабов производства или прибыль от разнообразия. Сюда можно отнести также и такие организационные факторы, и предпосылки создания прибыли как конвейер, вертикальная интеграция производства, территориальные кластеры, способы организации акционерного капитала и т.п.

В какой мере эффективна организация российского бизнеса? Если посмотреть на проблему с точки зрения того, насколько бизнес способен к организационной адаптации к изменяющимся условиям, статистика будет еще более грустной, чем по технологическим и продуктовым инновациям. Организаций, осуществляющих организационные инновации, насчитывалось в 2015 г. лишь 2,9% [8, с. 353].

Прибыль и экономическая власть. Условием извлечения прибыли является обладание преимуществами в доступе к ресурсам и правам власти, вынуждающей других экономических агентов (поставщиков ресурсов и потребителей) «соглашаться» на сокращение своих доходов в пользу того, кто обладает властью. Эта власть может быть основана на рыночной монополии в ее различных видах, власти собственника активов внутри фирмы по отношению к наемным работникам, денежной власти, доступе к источникам политической и правоохранительной власти, на криминальной власти и пр. «Каждый предприниматель, замечает К.Херрман-Пиллат, стремится не к прибыли, а к властной позиции, позволяющей ему максимизировать прибыль, которая в итоге превышает ту, которую может получить в итоге свободной и равноправной конкурентной борьбы» [11, с. 40].

Непосредственным источником образования экономической прибыли является такие факторы как: «искусственное» занижение цен на факторы производства; монопольное завышение цен на конечную продукцию; отказ нести всю сумму социальных издержек, с которыми связано производство (занижение налоговых и прочих выплат из прибыли); распределение добавленной стоимости; отказ «делиться» с другими претендентами на часть полученной прибыли (проблема миноритарных акционеров); монопольный доступ к бюджетным ресурсам.

Прибыль от асимметрии информации. Корпоративное мошенничество. Фирма может создавать прибыль и такими путями, которые являются «нарушением» правовых и моральных стандартов поведения в экономике или корпоративным мошенничеством в той или иной форме.

Данные формы извлечения прибыли имеют в своей основе асимметрию информации. Сюда можно включить такие пути создания прибыли как искусственное занижение цен на факторы производства или завышение цен на конечную продукцию на основе предоставления неверной информации (о качестве продукции, реальной величине затрат и пр.); уклонение от упла-

ты налогов и таможенных платежей; производство теневой и контрафактной продукции и т.д. По данным Росконтроля независимой некоммерческой организации по защите прав потребителей. На отечественном рынке доля фальсифицированных продовольственных товаров в общем объеме реализации товаров народного потребления по данным Национального Фонда по защите прав потребителей достигла в настоящее время 40%, а по некоторым наименованиям и группам товаров – существенно выше (объем фальсифицированной рыбных консервов – 45%; мясных продуктов – 60%; масла сливочного – 70%; вино-водочных изделий – 80%) (<https://roscontrol.com/community/article/fal-sifikatsiia-prodovol-stviennykh-tovarov/#>).

Прибыль как откат или «экономика отката». Выше понятия прибыль предприятия и доходы от бизнеса собственника активов отождествлялись. Однако это не всегда одно и то же. Получение дохода бизнесом возможно и помимо создания и накопления прибыли непосредственно на предприятии, где производится продукция.

Источник прибыли для собственника имеет обратный характер – занижение продажных цен и завышение издержек производства, при получении за это соответствующих «откатов», т.е. процента от разницы в ценах.

«Высшая форма» экономики отката – «оффшорная экономика». Минимизация издержек ведения бизнеса осуществляется за счет минимизации обязательных выплат из прибыли предприятий государству и миноритарным акционерам. Лучший способ минимизировать выплаты из прибыли, и тем самым максимизировать доход для собственника – это вывести прибыль с контролируемого предприятия и, далее, скрыть того, кто ее присваивает. У 25% российских компаний с объемом годовых продаж более 30 млрд. рублей имеются оффшорные владельцы. Эти данные согласуются с выборочными оценками, произведенными журналом «Эксперт». Из 50 крупнейших российских компаний рейтинга «Эксперт-400» с совокупной выручкой 16 трлн. рублей, принадлежащих частному капиталу и не являющихся дочерними структурами иностранных корпораций, 46% (то есть 23 компании) либо зарегистрированы за рубежом. Они зарегистрированы главным образом в оффшорных зонах на Кипре, в Нидерландах или на Британских Виргинских островах, при этом за оффшорами числится от 40 до 90% акций таких компаний... там находится центр прибыли или центр принятия решений. [12, с. 8–9].

Заключение. Поскольку рассмотренные модели занимают неодинаковое место и играют различную роль в создании совокупной прибыли в национальной экономике, можно говорить о доминирующей модели (моделях) создания прибыли в национальной экономике.

Данное доминирование имеет, во-первых, количественную сторону, которая выражается в величине доли данной формы прибыли в совокупной прибыли, создаваемой в национальной экономике, и, во-вторых, качественную, поскольку оказывает доминирующее влияние на действующие в обществе формальные и неформальные институты и формирует важнейшие черты институциональных соглашений в национальной экономике.

Именно от того, какая модель максимизации доходов доминирует в национальной экономике, зависит, существует ли спрос на права собственности, какие организационные структуры возникают для максимизации прибыли, характер взаимоотношения между бизнесом и государством, психологический тип личности, востребованный бизнесом и т.п. То, какая модель выступает в качестве доминирующей в национальной экономике и, далее, то каково соотношение между различными механизмами максимизации прибыли определяет режим накопления, преобладающий в национальной экономической системе и, далее, темпы, качество и устойчивость экономического роста.

Центральным предметом дискуссии об устойчивости экономического роста должно стать обсуждение возможных моделей и направлений максимизации нормы прибыли и разработка своего рода бизнес стратегии для национальной экономики России. А уже после этого уже можно поговорить о денежном предложении, «дешевых» или «дорогих» деньгах и т.п.

Национальная экономика должно приносить прибыль. Это есть главное условие экономического роста. Получение прибыли создает мотивацию к инвестициям и в целом к ведению хозяйства, создает ресурсы для инвестирования, обеспечивает поступления в государственный бюджет, необходимые для развития промышленной и социальной инфраструктуры, является основой для создания инвестиционного спроса в экономике. Отсутствие модели, обеспечивающей прибыльность экономики – самое страшное зло для развития национальной экономики.

Основой промышленной политики, ориентированной на экономический рост, должна стать политика создания макроэкономических и институциональных условий для повышения прибыльности национальной экономики, основной целью которой является формирование условий для создания и максимизации прибыли.

Список литературы

- [1] *Истерли В.* В поисках роста: Приключения и злоключения экономистов в тропиках. М.: Институт комплексных стратегических исследований, 2006
- [2] *Солнцев С.И., Туган-Барановский М.И., Билимович А.Д.* Социальная теория распределения. М.: Наука, 2009.
- [3] *Бреннер Р.* Экономика глобальной турбулентности: развитые капиталистические экономики в период от долгого бума до долгого спада, 1945–2005. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014
- [4] *Блауг М.* Экономическая мысль в ретроспективе. М.: Дело ЛТД, 1994
- [5] *Шумпетер Й.* История экономического анализа: В 3 т. СПб.: Экономическая школа, 2001.
- [6] *Маркс К.* Капитал. Критика политической экономии. Т. 1. Процесс производства капитала // Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 23. М.; Политиздат, 1960.
- [7] *Бабо А.* Прибыль. М.: Прогресс, Универс., 1993
- [8] Россия в цифрах. 2017: Стат. сб. / Росстат. М., 2017

-
- [9] Информация о социально-экономическом положении России. 2015 год (предварительные данные). М.: Ростат. 2016.
- [10] *Хеллман Э.* Загадка экономического роста. М.: Издательство Института Гайдара, 2–12
- [11] *Херрман-Пиллат К.* Социальная рыночная экономика как форма цивилизации // Вопросы экономики. № 12, 1999.
- [12] *Обухова Е., Огородников Е.* Пора возвращаться с островов. // Эксперт, 28.01.2013, № 4.
- [13] Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации. М.: ФАС, 2016 (<https://fas.gov.ru/about/list-of-reports/report.html?id=1720>).
- [14] *Кудрин А., Гурвич Е.* Новая модель роста для российской экономики // ВЭ № 12, 2014.

ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИМИ ОТНОШЕНИЯМИ С КЛИЕНТАМИ КАК КЛЮЧЕВЫМ АКТИВОМ БИЗНЕСА

Захарова И.А.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Нематериальные активы компании, которые, как правило, не отражаются на балансах организаций, зачастую являются главным источником экономической ценности для организации. Для компаний В2С наиболее важным нематериальным активом является бренд, для компаний В2В ключевыми активами являются взаимоотношения с основной группой мощных клиентов. В связи с этим, создание стабильных, надежных и взаимовыгодных отношений с клиентами является приоритетным направлением стратегического управления компании. В данной статье предлагается рассмотреть, каким образом можно создавать и управлять клиентским капиталом.

Со временем продукты теряют способность генерировать премиальные доходы, тогда как отношения с клиентами могут быть более устойчивыми в долгосрочной перспективе. Зачастую компания В2С выстраивает свою стратегию вокруг стратегических продуктов, которые обеспечивают позиционирование организации, формирование имиджа и продвижение сопутствующих продуктов. Компании, которые работают в сегментах В2С и В2В, как правило, выстраивают предложение исходя из целевого клиентского сегмента (ЦКС), затем следует настройка продуктового ряда на ЦКС или сервисной модели обслуживания. Например в Финансовой Корпорации «УРАЛСИБ» стратегическая модель бизнеса «финансовый мост» предполагает распределение продуктов в зависимости от аудитории: корпоративные клиенты, институциональные инвесторы и физические лица (Рис. 1).

Стратегия «финансового моста» предусматривает сегментацию клиентской базы на: крупный, средний и малый бизнес и частных клиентов — владельцев капитала. При этом, приоритет отдан сегменту — малый и средний бизнес. На основе данного принципа выстраиваются продуктовая и сервисная модель, предполагающие:

- выявление потребностей ЦКС/ЦКГ и настройку продуктов на их удовлетворение;

* Захарова Ирина Александровна, кандидат экономических наук, доцент кафедры регионального и муниципального управления, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

- индивидуальный подход к обслуживанию клиентов, комплексное обслуживание и сервис (в том числе VIP);
- создание и активное продвижение кросс-продуктов;
- построение доверительных отношений и неагрессивное партнерство (концепция «Мы растем вместе с нашими клиентами»);
- максимально эффективное сочетание и использование сети Корпорации, специализированных точек продаж и электронных каналов;
- достижение синергии между бизнесами;
- ведение социально ответственного бизнеса.



Рисунок 1. Целевые клиентские группы Стратегического направления «Финансовый мост»

Таким образом, компания ориентирует свой бизнес на развитие клиентской составляющей, а не продуктов, т.е. исходит из потребностей клиентов. Оптимизация ресурсов между продуктами не позволяет достичь долгосрочных результатов. Управление жизненным циклом продукта допускает, что со временем продукты теряют способность генерировать премиальные доходы; в то время как отношения с клиентами могут быть более устойчивыми в долгосрочной перспективе. Вопрос для владельцев бизнеса и руководителей заключается в том, во что компания должна инвестировать свой маржинальный доход: в развитие отношений с клиентами или расширение функциональности и емкости продукта? Управление отношениями с клиентами могут преследовать три разные цели: максимизацию выручки в ближайшей перспективе, максимизацию рентабельности в краткосрочной и среднесрочной перспективе и оптимизацию стоимости клиентского капитала в долгосрочной перспективе. Большинство компаний ориентируются на краткосрочном получении прибыли. Гонка, в которой участвуют конкуренты отрасли, предлагая лучшие ценовые параметры, улучшенный сервис, в конечном счете приводит к снижению маржи и коммодитизации. Последнее в свою очередь очень распространенная вещь на рынке финансовых услуг. Однако смещение акцента в сторону увеличения прибыли привело к тому, что при разработке стратегии компании стали ориентироваться на потребности клиентов. Это позволило менеджерам создать более ценное продуктовое предложение по более привлекательным ценам, что в результате привело к повышению рентабельности. При этом, на рынок вли-

яет небольшое количество стратегических клиентов. Сегодня нарастает необходимость у организаций управлять своими стратегическими отношениями с клиентами как активами в целях максимизации чистой приведенной стоимости (NPV). В идеале вы должны передавать клиентский капитал по наследству, как сам бизнес или технологию. В Columbia Business School определили 6 процессов [1], которые являются практической основой для управления бизнесом и клиентским капиталом (Рис. 2).



Рисунок 2. Процессы управления клиентскими отношениями для укрепления клиентского капитала

1. Определение клиентского потенциала. Во-первых, клиентов следует рассматривать как активы и инвестировать в тех, которые смогут принести прибыль в будущем. Поэтому, первым шагом при построении клиентского капитала является выбор правильного клиента. Убеждение в том, что бизнес клиента — это наш бизнес способствует возникновению спроса на многие продукты нашей компании и определяет, сколько мы готовы инвестировать в данного клиента. Менеджер по стратегии вашей компании должен быть хорошо осведомлен в текущем и стратегическом планировании вашего партнера — клиента, знать инвестиционный план компании, поскольку от успеха бизнеса клиента зависит и ваш успех. Однако не следует терять объективность относительно прибыли своей компании, и вовремя уметь отказать стратегически важному клиенту, потому как скидка или разработанный продукт может быть не выгоден для вашей компании. Краеугольным камнем любой эффективной стратегии увеличения клиентского капитала является разработка «взгляда», основанного на знаниях о клиентах, где организации это «будущие клиенты». Разработка технологий продаж, маркетинга, внедрение технологий и приобретение оборудования, НИОКР возможны только после того, как будет определен клиентский потенциал. Для фирмы, которая развивает концепцию клиентского капитала, процесс выбора будущих лидеров рынка среди клиентов должен быть главным приоритетом управленческой команды.

2. Связь организации со стратегией клиента. Когда поставщик услуг хорошо осведомлен о стратегических планах клиента, он и сам может на них влиять. Поэтому, целью тесных деловых и личных отношений является построение «совместного будущего» — разработка общих бизнес-целей, построенных на взаимозависимости и ожидаемой прибыли для обеих компаний. Например,

консалтинговая организация может привлекаться к разработке для своего клиента продуктового ряда, стратегического прайсинга, кластеризации клиентской базы, оценки эффективности коммуникаций, аудиту бизнес-процессов и т.д. Производитель товаров и его дистрибьютер совместно определяют технологию продаж, позиционирование и мерчандайзинг продукта. Подобного рода партнерства способствуют компании-контрагенту предложить большее количество услуг своему клиенту и заработать на нем. Участие в развитии бизнеса клиента – это самый дешевый метод повышения собственных доходов. Зачастую компании могут становиться соинвесторами совместных отдельных проектов. При этом в процессе формирования стратегии в результате взаимодействия компании-клиента и компании-поставщика услуг план стратегии роста формируется таким образом, что достичь данных результатов без услуг компании-поставщика практически невозможно. Конечно, не каждый клиент готов к таким взаимозависимым отношениям, когда его стратегия связана с основным поставщиком услуг и наоборот, не каждый поставщик способен предоставить достаточную ценность для клиента и интегрироваться в совместную бизнес-модель. Совместная бизнес-модель и взаимная стратегическая зависимость обеспечивают высокую ценность взаимоотношений с клиентами только тогда, когда клиент достигает экономического успеха. Если клиент не достигнет успеха, тогда «проблемы клиента будут вашими проблемами». С другой стороны, стратегическое сотрудничество с будущим лидером отрасли и разработка совместных бизнес-моделей значительно повышают клиентский капитал. Задача для большинства компаний заключается в том, чтобы принять решение и сделать выбор либо в пользу краткосрочных доходов, либо инвестиций в укрепление долгосрочного капитала клиентов.

3. Инвестирование во взаимоотношения с клиентами. Необходимо учитывать тот факт, что без инвестиций стоимость клиентского капитала редко растет. Как правило, компании инвестируют средства в основные фонды, установки и оборудование и, в меньшей степени, в НИОКР. Однако исследования, позволяющие оценить потенциальную отдачу от инвестиций в клиентов крайне ограничены. Неспособность измерять данные доходы часто является следствием недофинансирования отношений с клиентами. Компания может решить, какой размер скидки готова сделать определенному сегменту, но редко будет бороться за то, чтобы его удержать [2]. Компания должна разработать такие продукты, которые в будущем заинтересуют клиента, исходя из его долгосрочных целей. В связи с этим, бизнес поставщика должен быть гибким и легко адаптироваться к потребностям клиента, но не в ущерб своему бизнесу. В ОАО УРАЛСИБ в розничном бизнесе давно выделяют в отдельную группу стратегических клиентов – привелигированных клиентов, которые еще не относятся к частному банку, однако в связи с их потенциалом для них разрабатываются отдельные продуктовые предложения (Рис. 3).

Инвестирование в клиентов – это нечто большее, чем создание хороших отношений и лояльности. Измерение экономической эффективности партнерских отношений компаний с потребителями, персоналом и инвесторами необходимо рассматривать в комплексе [3]. Однако, в сегодняшней экономической ситуации,

когда фирмы ориентируются на результат и необходимо эффективно управлять капиталом, компании испытывают сильное давление со стороны финансистов.



Рисунок 3. Основная схема работы с привилегированными клиентами розничного банка в ОАО «УРАЛСИБ»

4. Увеличение количества покупок клиента в долгосрочной перспективе

Чтобы повлиять на клиентский капитал, поставщик должен переориентироваться с желания увеличить долю своих услуг в кошельке клиента на создание новых кошельков клиентов и систематический их захват. Клиентский кошелек является отражением бизнес-стратегии клиента. Если стратегия вашего клиента в отношении рынков сбыта, целевых клиентов, продуктов и прибыли должна измениться, это, скорее всего, будет отражено на его издержках. Поэтому реакция на колебания стратегии вашего клиента будет определять вашу стратегию. Фактически, успешная стратегия сочетает стратегию компании со стратегическими приоритетами ее основных клиентов [4]. Стратегическое выравнивание предполагает достижение соответствия между стратегиями поставщика и заказчика и увеличение доходности для обеих компаний. Например, технологическая компания, которая ранее ориентировалась на продажи продукции, а их клиенты тратили значительные суммы на обслуживание их продукции переориентировалась на кошелек клиента. Новая стратегия изменила структуру затрат от постоянных затрат до переменных затрат, позволила предложить клиентам аутсорсинг. Вместо продажи продуктов компания сфокусировалась на изменении клиентского кошелька, а затем его контроле. Расширение клиентского кошелька в долгосрочном периоде сильно отличается от увеличения доли текущего кошелька. Это требует совершенно иного подхода и очень разных навыков и способствует укреплению капитала клиентов.

5. Взаимосвязь с бизнесом клиента. Чтобы эффективно управлять «будущим кошельком», менеджер по стратегии должен интегрировать свою компанию в процесс принятия решений компании-клиента, поскольку он заинтересован в создании нового кошелька для обеих компаний. Это участие предполагает взаимодействие на нескольких уровнях как в организации заказчика, так и

в компании поставщика. Задача заключается в том, чтобы клиент думал также как вы, тогда он будет покупать вашу продукцию. Задача же компании-поставщика — не сталкивать цели двух компаний, а объединить их и действовать от лица обеих компаний. Бывают и ситуации, когда компания не может сделать выбор в пользу одного из стратегических клиентов.

6. Формирование портфеля продуктов исходя из стратегий клиентов. При построении клиентского капитала компания часто сталкивается с давлением со стороны заказчика, требующего предоставить полный комплекс услуг. Клиенты хотят, чтобы в общую стоимость включались и нерентабельные продукты. Задача компании состоит в том, чтобы быть задействованной во всех заказах клиентов без низкой (или отрицательной) прибыли, связанной с наименее привлекательными продуктами. При этом, необходимо создавать кастомизированный комплекс продуктов и услуг для каждой целевой клиентской группы.

Отношения с клиентами должны управляться стратегиями продуктов, а не охватом клиентов. Задача менеджера компании-поставщика заключается в том, чтобы точно передать заинтересованность клиента в продуктах и их объемах продакт-менеджерам своей компании. Необходимо выгодно управлять продажами нескольких продуктов. Успешное создание клиентского капитала требует систематической интеграции планов продаж по различным направлениям бизнеса или продуктов со стратегическими направлениями развития бизнеса клиентов.

У компаний существуют разработанные хорошо известные процессы управления капиталом и другими ресурсами по продуктам и точкам продаж. Однако этого недостаточно, когда клиентский капитал становится ключевым элементом акционерной стоимости. Компании должны разрабатывать процессы, которые способствуют увеличению капиталовложений клиентов, особенно когда клиент покупает комплекс продуктов. Безусловно, чтобы внедрить процессы управления взаимоотношениями с клиентами, необходима перестройка мышления и бизнес-процессов в соответствии с ожиданиями все более требовательных и более ценных стратегических активов. В профессиональном сообществе есть мнение, что именно маркетинг заполняет сферу взаимодействия, развивает концепцию партнерских взаимоотношений, возникающих между отдельными субъектами рынка в процессе производства и потребления товаров и услуг [5]. При этом, маркетинг партнерских взаимоотношений — это целенаправленное создание и поддержание долгосрочных, удовлетворяющих все заинтересованные группы (потребителей, поставщиков, дистрибьюторов и других субъектов рыночного взаимодействия) связей в целях устойчивого ведения бизнеса и создания коллективного конкурентного преимущества.

Управление клиентским капиталом сегодня значительно упрощено и требует меньших затрат. Во-первых, благодаря доступности информационных технологий, во-вторых относительной дешевизне способов коммуникации и, в-третьих, благодаря возможностям осуществлять сложное статистическое моделирование. Технологии необходимы для того, чтобы создавать базы данных по клиентам, их покупкам, на основе которых можно осуществлять таргетированные настройки продуктового ряда. Технологии позволяют отслеживать

поведение потребителей, и на основе этих данных компании формируют прогнозы будущего поведения клиентов. В результате, необходимость тестирования продуктов на фокус-группах отпадает, поскольку возможно предугадать поведение клиентов исходя из текущего поведения. Сегодня организации используют передовые аналитические инструменты в целях преобразования данных о поведении клиентов в новые идеи. Такие методы, как совместная фильтрация позволяют сделать рекомендации о том, какие типы книг, фильмов или других продуктов, заинтересуют клиента в будущем. Методы моделирования для определения чувствительности клиентов к цене и реагирования на предложения стали более сложными и в тоже время доступными, они необходимы для повышения эффективности маркетинговых предложений. Оценку клиентского капитала организации измеряют по таким показателям, как коэффициент удержания клиента, показатель близости с клиентом, количество повторных покупок и др.

Таким образом, клиентский капитал является новым стандартом измерения успеха компании и способствует устойчивости бизнеса в долгосрочной перспективе, в некоторой степени потеснив силу бренда как актива организации и стратегию масс маркетинга.

Список литературы

- [1] *Peter F. Mathias, Noel Capon. Managing strategic customer relationships as Assets: Developing customer relationship capital // Velocity Q2 2003. P. 45–49.*
- [2] *Куц С.П. Сравнительный анализ основных концепций теории маркетинга взаимоотношений // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2003. № 4. С. 260–289.*
- [3] *Райхелд Ф.Ф. Эффект лояльности. М.: Вильямс, 2005.*
- [4] *Куц С.П., Ребязина В.А. Портфель взаимоотношений компании с партнерами на промышленных рынках // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. Менеджмент. 2011. № 1. С. 77–104.*
- [5] *Третьяк О.А. Эволюция маркетинга: этапы, приоритеты, концептуальная база, доминирующая логика // Российский журнал менеджмента. 2006. Т. 4. № 2. С. 129–144.*

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ БИЗНЕСА В НЕУСТОЙЧИВОЙ СРЕДЕ

Кузьмин А.Ю.*
(Россия, г. Москва)

***Аннотация.** Обоснованная макроэкономическая политика государства играет центральную роль в системе мер народнохозяйственного управления. Все это требует комплексного многопланового анализа ситуации в свете проводимых Правительством и Центральным банком России мероприятий по переходу к действительной полной конвертируемости национальной валюты и режиму таргетирования инфляции в их тесной взаимосвязи с проблематикой фундаментальной равновесной динамики номинального курса национальной валюты. Это является безусловным экономическим благом в масштабах всей экономики страны, так как чрезвычайно изменчивый и нестабильный валютный курс может приводить к серьезным изменениям в оценке инвестиций, финансовых результатов субъектов внешнеэкономической деятельности.*

***Ключевые слова:** устойчивое развитие, курс рубля, субъект внешнеэкономической деятельности, макроэкономическое окружение.*

Введение. Проблемам устойчивого развития бизнеса в условиях протекания кризисных явлений и специфическим особенностям формирования принципов государственного антикризисного управления в России посвящены работы А.З. Бобылевой, О.А. Львовой [1, 2], А.Ю. Кузьмина [3, 4] и других. Особое внимание уделяется оценке эффективности применяемых мер по обеспечению финансово-экономической устойчивости в период острых кризисов 2008–2009 и 2014–2016 гг. в контексте как стимулирования малого и среднего российского предпринимательства, так и поддержки крупного бизнеса.

Здесь необходимо отметить, что проведение внутренней макроэкономической политики часто приводит к улучшению ситуации за счет окружения, а негативные последствия девальваций приводят к вопросам «справедливых» валютных курсов, которые должны решаться исключительно с учетом фундаментальных экономических факторов, что нацелено на снятие растущего напряжения в международной торговле. Однако необходимость тщательного анализа поведения фундаментальных макроэкономических агрегатов, их взаимозависимости на глобальном уровне рассмотрения усложняется возникающими попутно эффектами девальвации.

* Кузьмин Антон Юрьевич, доктор экономических наук, профессор, ФГБОУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации при Правительстве РФ» (Финуниверситет).

Исследованные в данной статье важные тенденции, наблюдаемые в мировой экономике, основываются на разработанном классе моделей динамики валютного курса двух равноправных стран-контрагентов.

Ряд вопросов моделирования динамики валютного курса, проблемы построения многофакторной экономико-математической модели в современных условиях исследованы в работах [5, 6, 7, 8], в том числе с позиций развития экспортноориентированного предприятия.

Сами концептуальные подходы к формированию равновесного валютного курса (equilibrium exchange rate, EER), представленные в литературе, сильно различаются в зависимости от целей исследования и характера используемых методов анализа. EER широко используется в аббревиатурах BEER, FEER, DEER и др. соответствующих экономических концепций равновесия валютного курса, но автор не ставит целью дать описание или систематизацию этих концепций, так как это является предметом отдельного объемного и глубокого исследования.

Однако необходимо признать, что без структурного анализа ситуации на основе системного моделирования определение равновесного валютного курса фактически невозможно.

Результат концептуального уровня [8, 9] показывает, что валютный курс e_t равен совокупной сумме средств в отечественной валюте, деленной на совокупную сумму средств в иностранной валюте, обращающихся на валютном рынке за определенный период t .

Как следствие итоговую формулу, дезагрегирующую потоки по счетам платежного баланса после вычленения действий монетарных властей, можно представить:

$$e_t = \frac{(I_t + K_t^-)}{(E_t + K_t^+)}, \quad (1)$$

где I – спрос в национальной валюте на иностранную со стороны импорта, E – предложение инвалюты со стороны экспорта, K^-, K^+ – соответственно сумма средств оттока (спроса в национальной валюте на иностранную) и притока (предложения инвалюты) по счету движения капитала (индексы t для удобства опущены и подразумеваются). Таким образом, необходимо уделить внимание в первую очередь фундаментальным детерминантам поведения равновесного валютного курса.

Международные преимущества субъектов внешнеэкономической деятельности

Это приводит к рассмотрению проблем внешнего (external) и внутреннего (internal) балансов, их макроэкономическому равновесию на основе оценки совокупного выпуска и равновесия платежного баланса (в некоторых вариантах его частей, таких как счет текущих операций) с учетом механизма формирования относительных международных конкурентных преимуществ.

В данной работе изложен подход, нацеленный на исследование условий динамики обменного курса двух равноправных стран-контрагентов, экономики которых взаимосвязаны и имеют следующие черты:

- 1) режим проведения валютной политики является независимым плаванием национальной валюты,
- 3) два внутренних валютных рынка агрегированы в один большой международный, на котором происходит торговля валютами только этих стран по отношению друг к другу и в реальной ситуации этот сегмент рынка является «стержневым» для определения иных валютных кросс-курсов,
- 4) валютный рынок достаточно развит и не существует ограничений по валютно-обменным операциям.

Авторский подход к поведению валютного курса со стороны макроэкономического равновесия будет включать в себя важнейшие фундаментальные детерминанты курсообразования через их эффекты воздействия на величины внутреннего и внешнего балансов. Результаты моделирования могут быть в определенных рамках (в смысле концепции FEER) ассоциированы с фундаментальным равновесным валютным курсом. Подход к оцениванию динамики равновесных валютных курсов является продолжением и развитием изложенных в работах [7, 8, 9] концепций и моделей валютного курса рубля, основанных на методологии моделировании поведения валютного курса относительно малой страны, приспособливающейся под остальной мир, и нацелен на исследование условий фундаментального поведения равновесного валютного курса двух равноправных стран-контрагентов с взаимосвязанными экономиками. Изменение этого подхода приведет к результатам, которые позволят содержательно в контексте предложенной авторской концепции равновесной динамики проанализировать динамику курсов ряда основных мировых валют по отношению друг к другу.

Заметим, что приток капитала является оттоком капитала страны-контрагента и $K^* = K^+, K^* = K^-$ (звездочка здесь и далее будет говорить о величинах, относящихся к противоположной стороне). В ситуации равноправности зависимость определена симметрично для валютных курсов вовлеченных в рассмотрение стран:

$$\begin{aligned}
 e_t &= (I_t + K_t^-) / (E_t + K_t^+) = \\
 &= (E_t^* + K_t^{*+}) / (E_t + K_t^+) = \\
 &= (E_t^* + K_t^{*+}) / (I_t^* + K_t^{*-}) = 1/e_t^*.
 \end{aligned} \tag{2}$$

В рассматриваемой двухпериодной модели положим ряд гипотез о виде исходных функциональных зависимостей: в периоды времени $t-1$ и t микроэкономические агенты направляют на потребление импорта в период t часть своего дохода и производят наряду с товарами для внутреннего потребления продукцию за рубежом. Влияние на международную торговлю сравнительных

преимуществ, выражающихся в реальных условиях торговли и величине реального валютного курса, также рассматривалось в работах автора [2, 9] при моделировании валютного курса.

Объем валюты, поставленной на внутренний рынок, пропорционально определяется объемом экспорта, который напрямую зависит от реальных условий торговли, представленных величиной реального валютного курса

$$e^R_{t-1} = e_{t-1} \frac{P^*_{t-1}}{P_{t-1}}. \quad (3)$$

Таким образом, он определяется решениями производителей-экспортеров в период времени $t-1$:

$$E_t = k_E P_t^* (Q_t^{\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{\frac{x}{x+1}})^\delta (e^R_{t-1})^z. \quad (4)$$

Здесь: k_E — константа (также как и далее соответствующие показатели функциональных зависимостей (5)–(7)),

Q_t — совокупный реальный выпуск (например, реальный ВВП),

P_t^* — совокупный уровень цен за рубежом.

Член формулы (4) $k_E (Q_t^{\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{\frac{x}{x+1}})^\delta$ отражает факт, что физический экспорт является частью совокупного выпуска, который усредняется. Сам метод усреднения совокупного выпуска не должен оказывать существенного влияния на конечный результат из-за незначительности колебаний переменной Q в среднесрочной перспективе по сравнению с возможными изменениями других макроэкономических индексов.

В формулах (4)–(7) учитываются возможные отличающиеся величины откликов на изменения реального валютного курса и совокупного производства.

Предложение национальной валюты при этом симметрично определяется решениями производителей-импортеров (напомним, что импорт определенной страны представляет экспорт ее контрагента):

$$I_t = E_t^* = k_I P_t (Q_t^{*\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{*\frac{x}{x+1}})^\lambda (e^R_{t-1})^y. \quad (5)$$

Надо отметить, что результаты различных исследований подчеркивают влияние такого определяющего мировую экономику фактора, как потоки капитала, на номинальный курс и предложенный подход действительно позволяет на формально-логическом уровне включить в анализ движение капитала. В частности, в рамках моделирования повышение спроса на национальную валюту, дополненное уменьшением предложения иностранной, обусловлено следующими реальными и психологическими факторами:

- в результате опасений инвесторов о повышении учетной ставки для сдерживания экономики от перегрева,
- экономическими агентами на микроуровне осознается и ожидается положительный эффект импортозамещения,

- улучшением инвестиционного климата за счет увеличения роста экономики и притока портфельных и прямых инвестиций,
- улучшением общего психологического настроения участников рынка, касающегося лучших перспектив курса.

Данные факторы относятся к счету движения капитала. Соответственно рассмотренному выше, положим ряд гипотез о виде исходных зависимостей: величина притока капитала является функцией, возрастающей по реальному совокупному продукту (международные инвесторы и спекулянты хотят купить его часть в своих ценах по вышеуказанным причинам) и по условиям торговли. Объяснение последнему кроется в том, что при падении национальной валюты (соответственно увеличении валютного курса) улучшаются инвестиционные условия для нерезидентов, что неоднократно подтверждено рядом исследований. Таким образом, положим функциональную зависимость:

$$K_t^+ = k_{K^+} P_t^* (Q_t^{\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{\frac{x}{x+1}})^\theta (e_{t-1}^R)^z. \quad (6)$$

Совершенно симметрично, как и ранее определяется функция оттока капитала, направляемого на инвестиционные и спекулятивные цели:

$$K_t^- = K_t^* = k_{K^-} P_t (Q_t^{*\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{*\frac{x}{x+1}})^\rho (e_{t-1}^R)^y. \quad (7)$$

где $z - y = x$, $x \neq -1$.

Моделирование валютного курса

Подставляя данные зависимости (4)–(7) в (1–2) и учитывая, что $e_{t-1}^{*R} = 1/e_{t-1}^R$, можно видеть в итоге:

$$\begin{aligned} e_t &= \frac{k_I P_t (Q_t^{*\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{*\frac{x}{x+1}})^\lambda (e_{t-1}^R)^y + k_{K^-} P_t (Q_t^{*\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{*\frac{x}{x+1}})^\rho (e_{t-1}^R)^y}{k_E P_t^* (Q_t^{\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{\frac{x}{x+1}})^\delta (e_{t-1}^R)^z + k_{K^+} P_t^* (Q_t^{\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{\frac{x}{x+1}})^\theta (e_{t-1}^R)^z} = \\ &= \frac{P_t (Q_t^{*\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{*\frac{x}{x+1}})^\rho (e_{t-1}^R)^y (k_I (Q_t^{*\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{*\frac{x}{x+1}})^{\lambda-\rho} + k_{K^-})}{P_t^* (Q_t^{\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{\frac{x}{x+1}})^\theta (e_{t-1}^R)^z (k_E (Q_t^{\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{\frac{x}{x+1}})^{\delta-\theta} + k_{K^+})}. \end{aligned}$$

Далее, пользуясь фундаментальными свойствами показателей $\lambda \approx \rho, \delta \approx \theta$ (исследование иных условий проводится ниже) и большей стабильностью

динамики усредненных членов $(Q_t^{*\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{*\frac{x}{x+1}})^{\lambda-\rho}$ и $(Q_t^{\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{\frac{x}{x+1}})^{\delta-\theta}$ по сравнению с подвижностью внешних и внутренних цен, положим константой в среднесрочном периоде выражение:

$$\frac{(k_I (Q_t^{*\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{*\frac{x}{x+1}})^{\lambda-\rho} + k_{K^-})}{(k_E (Q_t^{\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{\frac{x}{x+1}})^{\delta-\theta} + k_{K^+})} = k^{x+1} = const.$$

Перепишем в виде

$$e_t = \frac{P_t (Q_t^{*\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{*\frac{x}{x+1}})^{\rho} k^{x+1}}{P_t^* k_E (Q_t^{\frac{1}{x+1}} Q_{t-1}^{\frac{x}{x+1}})^{\theta} (e_{t-1} \frac{P_{t-1}^*}{P_{t-1}})^x}. \quad (8)$$

Отсюда, перенося в левую часть $(e_{t-1})^x$:

$$e_t (e_{t-1})^x = \left(k \frac{P_t}{P_t^*} Q_t^{*\frac{\rho}{x+1}} Q_t^{-\frac{\theta}{x+1}} \right) \left(k \frac{P_{t-1}}{P_{t-1}^*} Q_{t-1}^{*\frac{\rho}{x+1}} Q_{t-1}^{-\frac{\theta}{x+1}} \right)^x,$$

после временного разделения переменных получим:

$$e(t, Q(t) P(t) P^*(t)) = e_t = k \frac{P_t}{P_t^*} Q_t^{*\frac{\rho}{x+1}} Q_t^{-\frac{\theta}{x+1}}. \quad (9)$$

Показатель x характеризует отличающиеся величины откликов на изменения международных конкурентных преимуществ функциональных зависимостей промежуточных детерминант (4)–(7) и в совокупности с θ и ρ применяется с помощью решения оптимизационных задач по методу наименьших квадратов для настройки модели.

По построению экзогенными переменные в данной модели являются уровни внешних и внутренних цен P , P^* и совокупные продукты Q и Q^* в странах данного двухстороннего валютного курса.

Как видно, одним из важнейших факторов в (9), определяющим средне- и долгосрочное движение номинального валютного курса является дифференциал инфляции между странами, что подтверждено работой Ф. Лэйна [10].

$$\sigma(e(t)) \approx \sigma(P^*(t)). \quad (10)$$

Важно отметить, что полный переход к инфляционному таргетированию, фактически выполненный Центральным банком и Минфином РФ, на практике осуществляется лишь после фактического и однозначного отказа от прочих целей денежно-кредитной политики, что в частности требует перехода на режим свободно плавающего курса. Однако в условиях достаточно высокой зависимости от внешнеэкономической конъюнктуры расплатой за такой шаг должна стать высокая волатильность валютного курса рубля, напрямую определяемая волатильностью цен внешнеэкономических операций:

Все это требует комплексного многопланового анализа ситуации в свете проводимых Правительством и Центральным банком России мероприятий

по переходу к действительной полной конвертируемости национальной валюты и режиму таргетирования инфляции в их тесной взаимосвязи с проблематикой фундаментальной равновесной динамики номинального курса национальной валюты, в том числе удовлетворяющей целевым требованиям регулирования платежного баланса нашей страны.

Однако на текущем этапе валютную политику Центрального банка России нельзя назвать успешной, что видно из рисунка.



Рисунок. Валютный курс USD/RUR расчетами TOM в 2013–2018 гг.
(Агентство «ФИНАМ» [11])

Заключение

Отличительной особенностью представителей всего предложенного класса моделей фундаментальных детерминант номинального валютного курса является акцент на механизм формирования ценообразования в валюте потребителя. Это в частности характерно и для механизма ценообразования экспортной продукции российских компаний, во многих случаях основанного на номинированных в долларах США ценах основных международных сырьевых бирж.

При должных действиях со стороны монетарных органов для удержания курса на желаемых позициях вдоль равновесного фундаментального пути политика валютных интервенций может заключаться в установлении относительно небольших колебаний номинального курса около своих среднесрочных фундаментальных значений в пределах определенной зоны.

Это является безусловным экономическим благом в масштабах всей экономики страны. Так как чрезвычайно изменчивый и нестабильный валютный курс может приводить к серьезным изменениям в оценке инвестиций, финансовых результатов и пр. субъектов внешнеэкономической деятельности.

Список литературы

- [1] *Бобылева А.З., Львова О.А.* Формирование системы стабилизационных и антикризисных мер на федеральном и региональном уровне в современной России // Государственное управление. Электронный вестник. 2016. № 58. С. 54–82.
- [2] *Бобылева А.З.* Государственная стратегия регулирования нефтяной отрасли России: эволюция системы налогообложения // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2015. № 4. С. 3–24.
- [3] *Кузьмин А.Ю.* Сценарии макроэкономической динамики в условиях членства России в ВТО // Деньги и кредит. 2014. № 3. С. 59–65.
- [4] *Кузьмин А.Ю.* Оценка и учет финансовых инструментов в соответствии с МСФО. М.: ВШФМ АНХ, 2010.
- [5] *Кузьмин А.Ю.* Моделирование динамики равновесных валютных курсов: монография (Второе издание) М.: Вега-Инфо, 2016. 240 с.
- [6] *Kuzmin A.* A Structural Model of Exchange Rate Dynamics // Review of Business and Economics Studies, Volume 2, Number 3, 2014. P. 86–92.
- [7] *Кузьмин А.Ю.* Валютные курсы: в поисках стратегического равновесия // Экономические стратегии. 2018. Т. 20. № 1 (151). С. 82–91.
- [8] *Кузьмин А.* Равновесие курса рубля и проблемы оптимума // Экономические стратегии. № 2. С. 104–109.
- [9] *Kuzmin A.* Exchange Rate Modeling: The Case of Ruble // Review of Business and Economics Studies, Volume 3, Number 3, 2015. P. 39–48.
- [10] *Lane Ph.* The New Open Economy Macroeconomics: A Survey / CEPN Discussion Paper, № 2115, 1999.
- [11] Информационное агентство ФИНАМ [online at: <http://www.finam.ru/analysis>] (дата обращения: 1.06.2018).

ВЛИЯНИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ ФИНАНСОВОГО РЫНКА НА КОРПОРАТИВНЫЕ ФИНАНСЫ: К ПОСТАНОВКЕ ПРОБЛЕМЫ

Галкин И.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Традиционный подход к корпоративным финансам предполагает исследование финансово-хозяйственной деятельности предприятия и анализ его финансовой отчетности с целью оценки текущего экономического состояния и тенденций трансформации объекта исследования. При этом многие аспекты состояния финансового рынка как источника, который генерирует необходимые ресурсы, при анализе корпоративных финансов нередко обретают подчиненный характер. Поднимается проблема влияния такого компонента финансового рынка как его инфраструктура на состояние финансов предприятия и высказывается предположение об определяющем характере такого влияния на устойчивое развитие корпоративных финансов.

Финансовый рынок — основной источник оборотных средств и инвестиционных ресурсов предприятия. Соответственно, именно состояние этого рынка является первичным фактором, диктующим условия устойчивости (или неустойчивости) корпоративных финансов, т.е. возможности хозяйствующего субъекта стабильно развиваться.

Такие факторы, как стадия экономического цикла или макроэкономическая ситуация имеют определяющее влияние на финансовый рынок. Между тем, воздействие такого компонента финансового рынка как его инфраструктура на этот рынок имеет не меньшее значение, нежели упомянутые факторы. Классический алгоритм инвестиционного стимулирования экономического роста предполагает, что рост занятости и социальных выплат, а также налоговые и иные стимулирующие меры, ведут к аккумуляции финансовых ресурсов, которые при определенных условиях могут трансформироваться в инвестиционные ресурсы.

Инструментом трансформации сбережений в инвестиции является инфраструктура финансового рынка в лице его основных участников — банков и небанковских финансовых организаций, находящихся в устойчивых, обусловленных порядком государственного регулирования такого рынка, связях друг с другом, а также с потенциальными поставщиками и потребителями инвести-

* Галкин Илья Владимирович, кандидат исторических наук, доцент, кафедра финансового менеджмента, Факультета государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

ционных ресурсов. При этом, если литература по проблемам инвестиционного стимулирования развития посредством макроэкономической политики или по вопросам управления финансами предприятия насчитывает сотни работ, то исследований, посвященных взаимодействию инфраструктуры финансового рынка и корпоративных финансов, выполнено и выполняется несопоставимо меньше [1; 2; 3].

Кроме этого, у большинства как отечественных, так и зарубежных специалистов при рассмотрении инфраструктуры финансового рынка превалирует нормативно-структурный, а не содержательно-функциональный подход, то есть, как правило, книги повествуют о жизнедеятельности и порядке регулирования фондового рынка, а также о его структуре [4, с. 264–305, 390–409; 5, с. 99–412], но не о роли его участников в аккумулировании и перераспределении финансовых потоков в зависимости от потребностей в фондировании потребителей инвестиционных ресурсов.

Мировой финансовый кризис 2007–2009 гг., как казалось в момент его апогея в августе – сентябре 2008 г., вел к кардинальным изменениям в инфраструктуре мирового финансового рынка. Такие изменения наиболее выпукло проявлялись в США и заключались в укрупнении участников рынка и в фактическом поглощении универсальными банками инвестиционных банков (наиболее яркие примеры – присоединения Merrill Lynch к Bank of America и Bear Sterns к JP Morgan Chase).

Последовавшая как чрезвычайная антикризисная мера временная «мягкая» национализация крупнейших американских банков в 2008 г. (Bank of America, Bank of New York Mellon, Citigroup, Goldman Sachs, JP Morgan Chase, Merrill Lynch, Morgan Stanley, State Street, Wells Fargo) в рамках Программы выкупа проблемных активов (Troubled Assets Relief Program, TARP) и Программы выкупа проблемных активов в рамках государственно-частного партнерства (Public-Private Partnership Investment Program, PPPIP) [6, p. 371–376] привела к фактическому огосударствлению в том числе, и инвестиционных ресурсов, аккумулированных американской банковской системой.

Предпринятые в качестве среднесрочной антикризисной структурной политики в 2008–2012 гг. три раунда т.н. количественного смягчения (quantitative easing, QE) [7, p. 6] обусловили фактическое огосударствление банковской ликвидности.

Фактор резкого расширения монетарного предложения посредством QE сыграл стимулирующую роль в экономике, приведя к тому, что деловая жизнь в Соединенных Штатах вышла из кризисного состояния и в 2013–2017 гг. рост валового внутреннего продукта в среднем превысил 2% в год.

Сопоставимую с QE по значимости роль сыграла упомянутая выше антикризисная поддержка банковской системы в 2008–2009 гг., однако и количественное смягчение, и санация крупнейших банков страны за счет американского бюджета, как представляется, не достигли бы своих целей, если бы не способность инфраструктуры американской финансовой системы эффективно адсорбировать выделенные финансовые ресурсы в размере 4,5 трлн. долл. США [7, p. 6–7], трансформируя их в инвестиции.

В связи с этим предположением следует отметить, что по состоянию на конец 2017 г. в Соединенных Штатах действовало 5 738 кредитных организаций различных типов, свыше 6000 небанковских финансовых компаний (в России их аналоги именуют профессиональными участниками рынка ценных бумаг) [8, р. 4; 9, р. 118], то есть 1 оператор фондового рынка приходился на 28 тыс. чел. По данным Нью-Йоркской фондовой биржи и Национальной ассоциации дилеров по ценным бумагам США (US National Association of Securities Dealers, NASD) указанные субъекты рынка ценных бумаг США на конец 2017 года при том, что в стране насчитывалось свыше 90 млн активных инвесторов – физических лиц, обеспечивали торговлю допущенным к торгам (прошедшими процедуру листинга) акциями 5 133 эмитентов при среднесуточных оборотах свыше 45,4 млрд. долл. США через торговую систему биржевой группы Нью-Йоркской фондовой биржи и порядка 30 млрд. долл. США – через интегрированную торговую систему NASD [10; 11]. В результате актуальная капитализация фондового рынка США составила порядка 28,6 трлн. долл. США, увеличившись за последние 10 лет почти в 2,5 раза

На конец 2017 года в России насчитывалось 870 кредитных и некредитных финансовых организаций, лицензированных для работы на фондовом рынке, то есть на одного оператора этого рынка приходилась 171 тыс. чел. [12, с. 4]. При этом, по данным Банка России, количество участников рынка ценных бумаг в 2015–2017 гг. неуклонно сокращалось со средним темпом 20% в год [13, с. 5; 14, с. 5; 12, с. 4], причинами ухода с российского рынка финансовых компаний назывались «низкая рентабельность бизнеса и ужесточение регулирования» [14, с. 5].

На конец 2017 года по данным российской Национальной ассоциации участников фондового рынка (НАУФОР) в российском биржевом обороте находилось 88 допущенных к торгам выпусков акций 230 эмитентов, действовало 1 351 900 инвестиционных счетов физических и юридических лиц, среднесуточный оборот акционерного капитала на Московской бирже в апреле 2018 г. чуть превысил 1 млрд. долл. США, а капитализация российского рынка акций в 2017 году составляла 619,2 млрд. долл. США [15, с. 12, 13].

Цифры, приведенные выше, достаточно определенно иллюстрируют современное состояние финансового инфраструктуры России. С другой стороны, пример адсорбции монетарной массы, образовавшейся в США в первой трети 2010-х гг. по результатам QE, показывает возможные пути решения данной проблемы. Наиболее поучительным в данном плане выглядит опыт и функции интегрированной торговой системы NASD.

Эта система была создана на рубеже 1960-х и 1970-х гг. Национальной ассоциацией дилеров по ценным бумагам в соответствии с рекомендациями органа государственного регулирования рынка ценных бумаг Соединенных Штатов – Комиссии по ценным бумагам и биржам США, которая пришла к выводу о необходимости повышения неэффективного на тот момент – малоликвидного и непрозрачного, – внебиржевого рынка страны.

Первоначально интегрированная торговая система, официально именуемая Системой автоматических котировок Национальной ассоциации диле-

ров по ценным бумагам (National Association of Securities Dealers Automated Quotation, NASDAQ) представляла собой средство электронного информационного обмена о стоимости ценных бумаг, предлагаемых на продажу или на покупку финансовыми фирмами – членами Ассоциации. После дополнения информационных ресурсов NASDAQ телекоммуникационными возможностями заключать сделки по выставленным котировкам система заработала в полном объеме. Первая – тогда еще прямая двусторонняя – сделка была заключена в ней 08.02.1971, а в 1982 году появилась возможность запуска т.н. национального рынка (NASDAQ National Market, NMM) – процесса непрерывного котирования большого массива цен с возможностью отбора и заключения сделок, интересующих участников системы. К концу XX века система NASDAQ насчитывала 5400 фирм – участников, работавших через 88 000 отделений, со штатом 670 000 человек, который обслуживал свыше 10 млн инвестиционных счетов [16, р. XVII]. Первые два десятилетия нашего века были отмечены весьма впечатляющей экспансией NASDAQ: в 2007–2008 гг. состоялись приобретения Бостонской и Филадельфийской фондовых бирж, шведского концерна OMX – оператора скандинавских фондовых бирж и фондовых бирж стран Балтии, а также Исландской и Армянской фондовых бирж, что превратило эту торговую систему, получившую название NASDAQ OMX Group, в мировой организованный рынок. В дальнейшем последовали покупка блокирующего пакета акций (свыше 25%) Лондонской фондовой биржи (London Stock Exchange) и приобретение одного из двух основных мировых информационно-аналитических агентств Thompson Reuters, обладавшего, к слову, собственной телекоммуникационной системой для заключения сделок на финансовом рынке (Reuters Dealing).

Представляется, что успешная экспансия торговой системы NASDAQ не являлась случайностью. Ее операторы своевременно и определенно увидели возможность для развития в объединении функций первичного рынка ценных бумаг (рынка, на котором осуществляются первые продажи вновь выпущенных акций, что, собственно, и обеспечивает привлечение инвестиционных ресурсов, превращая их в элемент корпоративных финансов) и вторичного рынка ценных бумаг (рынка, на котором обращаются уже оплаченные фондовые ценности и который влияет на корпоративные финансы лишь опосредованно) при понимании того, что биржи традиционно выступали операторами второго, тогда как первый преимущественно зависел от возможностей его операторов – андеррайтеров произвести первичное размещение.

Следует отметить, что развитие торговой системы NASDAQ совпало с началом кардинальных перемен в мировой экономике, обусловленных внедрением новых технологий – информационно-коммуникационных технологий, технологий создания (изготовления) новых промышленных материалов, биотехнологий и проч. В 1970–1980-е гг. компании – разработчики или носители таких технологий были весьма молоды, находились в самом начале венчурного этапа своего развития и очень нуждались в инвестициях. Крупнейшие инвестиционные банки США с объяснимым опасением относились к фондированию таких компаний, путь на традиционные организованные рынки (в первую очередь,

на Нью-Йоркскую фондовую биржу) этим компаниям был закрыт из-за отсутствия рыночной истории и показателей состояния корпоративных финансов, которые не соответствовали жестким правилам биржевого листинга.

Выход в публичный оборот акций молодых венчурных компаний сопряжен, в том числе, с существенными информационными препятствиями, поскольку организация классической биржевой торговли предполагает использование аукционного метода, основанного на посредничестве. Так, владелец ценной бумаги поручает своему агенту (брокеру) реализовать такую бумагу через биржу; при наличии текущих рыночных цен брокер сделает это без труда, при необходимости форсирования сделки – выставив данную бумагу на продажу с некоторым дисконтом. Ясно, что сделка состоится в том случае, если бумага известна участникам торгов. В условиях неопределенности (а именно в таких условиях обращаются ценные бумаги молодых венчурных компаний) брокер будет долго искать надлежащую цену и покупателя для реализуемой ценной бумаги, а на весь период таких поисков ценная бумага будет оставаться неликвидной, что существенно сократит инвестиционный интерес как конкретно к ней, так и к ее эмитенту.

Правила торговой системы NASDAQ учитывали эти обстоятельства и предусматривали, чтобы у любой допускаемой к обращению ценной бумаги было не менее 2-х маркет-мейкеров – фирм-участников торговой системы, обязывавшихся выставлять котировки на покупку и продажу данной ценной бумаги. Соответственно, вопрос ценообразования решался не после, а до допуска ценной бумаги к торгам, что являлось существенным преимуществом как для молодых эмитентов без рыночной истории, так и для инвесторов, которые могли не опасаться иммобилизации своих средств в неликвидных ценных бумагах. В общем, неудивительно, что первое публичное размещение акций нового выпуска, то есть прямое привлечение инвестиций, в торговой системе NASDAQ произошло уже в 1975 г. В дальнейшем такие размещения стали нормой и именно через данную торговую систему фондирование, необходимое для устойчивого развития, получили Cisco Systems, Inc., Dell Inc., eBay Inc., Google Inc., Intel Corporation, Microsoft Corporation, Oracle Corporation, Yahoo! Inc. и множество иных компаний, включая нынешнего абсолютного мирового лидера по капитализации (свыше 925 млрд. долл. США в марте 2018 г.) – Apple Inc.

Операторы торговой системы NASDAQ предпринимали и специальные меры, направленные на поддержку инвестиций в молодые компании, только что появившиеся на рынке. Так, например, в 1984 г., во многом в пик Нью-Йоркской фондовой бирже, на которой торговля небольшими (менее 100 единиц), т.н. нестандартными (odd lot) пакетами акций не только не поощрялась, а откровенно штрафовалась путем введения увеличенной комиссии в связи со сложностью исполнения и регистрации сделки, в торговой системе NASDAQ была введена система исполнения малых ордеров (Small order execution system, SOES), уравнивавшая в правах держателей стандартных и нестандартных пакетов, то есть, по сути, поощрявшая мелкие инвестиции.

В 1990-м году в целях поощрения выхода на фондовый рынок венчурных фирм была организована торговая секция («рынок») для акций компаний

малой капитализации (Small Caps Market) с максимально упрощенными условиями допуска ценных бумаг к торгам (т.н. «Стандарт 1»), которые не предусматривали (1) минимального лимита на уставный капитал, (2) минимальных лимитов на рыночную капитализацию, размер совокупных активов или на доход компании, (3) наличия у компании, чьи акции претендуют на допуск к торгам, прибыли до налогообложения за последний финансовый год или за два финансовых года из последних трех, и (4) наличия какой-либо операционной истории у такой компании. Иными словами, условия допуска максимально поощряли публичное инвестиционное финансирование молодых венчурных структур, не имевших каких-либо финансовых результатов и еще не заработавших какую-либо рыночную репутацию [17, с. 31]. В общем, по словам экс-главы NASDAQ Г. Маклина «создание капитала для следующего поколения компаний роста практически являлось религией NASDAQ» [16, р. 303].

Нельзя утверждать, что в России не делались попытки создать аналогичную по организации и функциям торговую систему. Так, в частности, некий аналог NASDAQ в лице Российской торговой системы был создан в 1995 г., в 2001 г. в этой системе была открыта платформа для индикативных котировок внесписочных ценных бумаг (RTS Board), в 2007 г. учреждена секция для торговли акциями малой и средней капитализации (RTS Start) и осуществлено несколько публичных размещений ценных бумаг. Между тем, из-за организационно-правовых ограничений на организацию торговли ценными бумагами Российская торговая система была зарегистрирована в качестве биржи в 2000 г., в 2004 преобразована в акционерное общество и в 2011 году подвергнута процедуре слияния с Московской межбанковской валютной биржей, в результате которого и возникла действующая сегодня основная (по сути, единственная) организованный биржевой рынок в России – Московская биржа.

Проект RTS Board продолжает осуществляться силами Ассоциации участников финансового рынка «Некоммерческое партнерство развития финансового рынка РТС», однако за пределы первоначального алгоритма своей деятельности (предоставление индикативных котировок списочных и внесписочных ценных бумаг) он не вышел.

Анализ порядка и результатов деятельности торговой системы NASDAQ позволяет высказать предположение о наличии прямой и тесной взаимосвязи и взаимозависимости устойчивого развития корпоративных финансов и наличия эффективной инфраструктуры финансового рынка.

Представляется, что отдельные аспекты этих взаимосвязи и взаимозависимости, в том числе и в разрезе отдельных предприятий, могут быть предметом весьма интересных исследовательских работ, имеющих не только теоретические, но и прикладное значение.

В случае, если исследованиями такая взаимосвязь будет предметно доказана, то такое доказательство объяснит природу одного из факторов торможения отечественной экономики в середине – второй половине 2010-х гг., а опыт привлечения инвестиций, имеющийся у NASDAQ, сделает весьма востребованным в Российской Федерации.

Список литературы

- [1] *Золотарев П.В.* Формирование торговой и расчетно-депозитарной инфраструктуры на российском рынке ценных бумаг. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук – М.: Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации, 2001.
- [2] *Гимельфорт В.А.* Организация и структура фондовых бирж за рубежом (на примере NYSE и NASDAQ) – Рига: Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации, 2002.
- [3] *Рейхерт Н.В.* Деятельность профессиональных участников рынка ценных бумаг в России – Управление экономическими системами. Электронный научный журнал. (106) УЭКС, 12/2017 – <http://uecs.ru/uecs> (15.06.2018).
- [4] Рынок ценных бумаг / Под общ. ред. Н.И. Берзона. – М.: ЮРАЙТ, 2011.
- [5] *Тьюлз Р.Дж., Бредли Э.С., Тьюлз Т.М.* Фондовый рынок. – М.: Инфра-М, 2015.
- [6] The Financial Crisis Inquiry Report. Final Report of the National Commission on the Causes of the Financial and Economic Crisis in the United States – Washington: The US Government Printing Office, 2011.
- [7] Federal Reserve Bank of Boston. Lessons from the U.S. Experience with QE – Joint Event on Sovereign Risk and Macroeconomics Moody’s Investors Service and Peterson Institute for International Economics. Frankfurt, Germany, 2015 – <https://www.bostonfed.org/-/media/Documents/Speeches/PDF/020515figuresandcomments.pdf>.
- [8] Federal Deposit Insurance Corporation. FDIC Strategic Plan 2018–2022. – Wash., 2018.
- [9] US Securities & Exchange Commission. Agency Financial Report. Fiscal Year 2017. – Wash., 2017.
- [10] Официальный сайт Нью-Йоркской фондовой биржи – Daily NYSE Group Volume in NYSE Listed – <https://www.nyse.com/data/transactions-statistics-data-library> (15.06.2018).
- [11] Официальный сайт НАСД: <https://www.nasdaq.com/markets/most-active.aspx#DOV> (15.06.2018).
- [12] Банк России. Обзор ключевых показателей профессиональных участников рынка ценных бумаг. Информационно-аналитические материалы. II квартал 2017 г. – М., 2017.
- [13] Банк России. Обзор ключевых показателей профессиональных участников рынка ценных бумаг. Информационно-аналитические материалы. IV квартал 2015 г. – М., 2016.
- [14] Банк России. Обзор ключевых показателей профессиональных участников рынка ценных бумаг. Информационно-аналитические материалы. II квартал 2016 г. – М., 2016.
- [15] НАУФОР. Российский фондовый рынок: 2017 год. События и факты – М., 2018.
- [16] Ingebretsen M. NASDAQ: A History of the Market that Changed the World – Roseville (California): Prima Publishing (Random House, Inc.), 2002.
- [17] NASDAQ (Справка) – Внешнеэкономические связи, 2006, № 3 (23).

**VI. СТРАТЕГИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ:
ПРИРОДНЫЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ
И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ**

РЫНОК КАК ИСТОЧНИК НЕУСТОЙЧИВОСТИ И НЕОБХОДИМОСТЬ ЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Данилов-Данильян В.И.
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Рассмотрены понятия «устойчивое развитие» и «рынок», определены основные аспекты устойчивого развития (сохранение экосистем и биосферы в целом, социальная стабильность, нормализация популяционного здоровья человека) и основные негативные свойства рынка, показано, что рыночная система в условиях общества потребления оказывает дестабилизирующее воздействие на развитие во всех трех аспектах устойчивости, обоснована необходимость государственного регулирования рынка в целях достижения устойчивости развития и указаны основные подходы к такому регулированию, в том числе применительно к принципиально новым внешним эффектам, возникающим в современных условиях.

Устойчивое развитие — это такое развитие, при котором сохраняются устойчивость крупных экосистем, прежде всего — глобальной экосистемы (биосферы), социальная стабильность (предполагающая удержание социальных конфликтов в рамках, на угрожающих эффективной работе институтов социальной стабилизации, соблюдение на достижимом уровне социальной справедливости и т.п., в том числе и в международном аспекте), обеспечивается популяционное (общественное) здоровье. Попросту говоря, устойчивое развитие — это такое развитие, при котором человечество не слишком сильно себе вредит во всех трех указанных аспектах: надо, чтобы уровень вреда не приводил к деградации ни одной из трех систем — экологической, социальной (включая и экономические факторы), популяционной (включая и генетический фонд человеческой популяции) [1]. Устойчивое развитие должно обеспечить сохранение способности каждой из этих трех систем возвращаться после неизбежных в ходе развития нарушений к состоянию равновесия — естественно, новому, так как, строго говоря, возврат к прежнему равновесию в сверхсложной открытой активной системе не происходит никогда.

Необходимо разъяснить и другой термин, использованный в названии данной работы. *Рынок* — это система обмена, в совр. экономике она является главной частью и определяет в ней практически все — и производство, и обмен (это почти тавтология), и потребление, хотя, конечно, обмен связан с этими другими частями экономики двусторонними (обратными) связями. Эта главенствующая роль принадлежит рынку потому, что он определяет систему оценок (*рыночных цен*), хотя эту функцию с позиций устойчивости развития рынок

не всегда выполняет удовлетворительно (точнее, часто неудовлетворительно). Существует множество уточнений определения понятия рынок, отображающих исторические этапы его развития, набор и соотношения рыночных процедур, установленных и подразумеваемых норм и пр. Для структурирования этого множества можно воспользоваться базовой моделью рыночных отношений — свободным рынком с совершенной конкуренцией, чтобы для характеристики конкретных рынков отмечать, какие из условий (предпосылок) этой модели выполнены в конкретном случае, а какие — нет.

Хорошо известны свойства рынка, благодаря которым из всех известных и предполагаемых экономических систем именно рыночную почти все экономисты, политики, бизнесмены и пр. объявляют наилучшей. Главное свойство — стихийно устанавливающиеся на рынке цены являются *равновесными*, при них спрос на каждый товар (точнее, на все, что продается) равен предложению. При таких ценах «управление» всеми участниками рынка как бы осуществляет знаменитая «невидимая рука» Адама Смита: она направляет каждого экономического агента, стремящегося только к максимальной *собственной* выгоде, действовать так, как нужно для максимизации *общественного* блага. (Вопреки распространенному мнению, «невидимая рука» по представлениям Смита действует только в рыночной системе, которую он не отождествлял с экономической системой в целом, полагая первую лишь частью второй [3].) Система условий, задающих модель свободного рынка с совершенной конкуренцией, сформирована так, чтобы главное свойство имело место. О главном свойстве рынка знают едва ли не все, причастные к общественным наукам или хозяйственной деятельности.

Менее известны те условия (их совокупность), при которых рынок обладает (точнее, мог бы обладать) этим замечательным свойством. Приведем их список (более-менее общепринятый у специалистов по экономико-математическому моделированию, начало этой работе положили классические труды А. Маршалла — см. русский перевод в [4]) без подробностей и комментариев: 1) нет никаких ограничений для появления на рынке новых и ухода с него действующих участников — продавцов и покупателей; 2) никто из продавцов и никакая организованная группа продавцов не может повлиять на рыночную цену, варьируя объем предложения (отсутствие монополии и олигополии); 3) никто из покупателей и никакая организованная группа покупателей не может повлиять на рыночную цену, варьируя объем спроса (отсутствие монополии и олигополии); 4) любой покупатель и любой продавец могут совершить сделку купли-продажи, если договорятся о цене; 5) никакие обстоятельства и факторы не могут влиять на рыночную цену, кроме объема спроса и объема предложения; 6) участникам рынка доступна вся информация, требуемая для совершения сделок; 7) все участники рынка всегда ведут себя рационально, т.е. преследуют свои осознанные экономические интересы: продавцы максимизируют прибыль, покупатели — измеримую в деньгах полезность покупок; 8) транзакционные издержки отсутствуют.

Еще менее известно, что такие условия на деле никогда не выполняются — не только вся совокупность, но хотя бы большинство из них. Невыполнение

любого из них (например, существование на рынке единственного (!) покупателя с нерациональным поведением) может повлечь отсутствие равновесных цен как таковых или невозможность их достижения. Это доказывается при анализе соответствующих экономико-математических моделей для каждого из приведенных условий. Следствием их невыполнения в действительности является такое негативное свойство реального рынка, как неизбежное возникновение *монополизма*, при котором о равновесных ценах можно только мечтать. Есть и два других крайне негативных свойства рынка, проявлению которых несколько не препятствует выполнение даже всех восьми условий одновременно: цикличность развития, приводящая, в частности, к социальным конфликтам, и внешние эффекты (*экстерналии*), проявляющиеся как в разрушении природы, так и в крайне опасных социальных эффектах и неприемлемых последствиях для популяционного здоровья человека. Таким образом, реальный рынок неизбежно порождает *неустойчивость* – экономическую, социальную, экологическую, а в придачу еще и популяционную. Поэтому необходимо государственное регулирование рынка, позволяющее подавить его деструктивные свойства, сохранив позитивные.

Указанные три главных недостатка рынка замечены давно, они проявляются постоянно, всегда (а не при каких-либо особых обстоятельствах), они имманентны рынку, а не служат его реакцией на внешние события и т.п. Первый из них замечен в середине позапрошлого века; было показано, что развитие экономики имеет циклический характер (пик, спад, депрессия, подъем – и вновь пик и т.д.), и экономисты уже тогда справедливо заподозрили, что эта цикличность определяется рынком. На фазе депрессии, для которой характерны массовая безработица, обнищание населения и т.п., резко усиливается социальная напряженность: когда есть нечего, народ выходит на улицы, а к чему это может привести – хорошо известно. Особенно глубокие и продолжительные депрессии приводят к разрушительным последствиям – бунтам, восстаниям, революциям, ослаблению государства, которое становится уязвимым, небоеспособным, привлекательным для внешней агрессии и пр.

Второй из главных недостатков рынка тоже был замечен в середине XIX века. Рынок функционирует удовлетворительно только тогда, когда на нем нет ни монополии, ни олигополии, ни монополии, ни олигополии. Если на рынке имеется монополист, то нарушается главное положительное свойство – способность устанавливать цены, обеспечивающие равновесие спроса и предложения. Монополист может влиять на цены, оперируя объемом предложения – как в сторону повышения, так и в сторону снижения (к последнему приему прибегают, для того чтобы разорить и вытеснить с рынка конкурентов, после чего, естественно, цены будут взвинчены). Точно так же обстоит дело в случае олигополии, и аналогично – при монополии или олигополии. До середины XX века монополия угрожала, главным образом, рынкам товаров промышленного потребления, но с образованием гигантских торговых фирм, владеющих сетями магазинов, она случается на рынках любых товаров (при этом такая фирма – монополист на оптовом рынке – вполне может оказаться монополистом на розничном). Отклонение цен от равновесных значений при

монопольном их «регуливировании» (в конечно счете всегда в сторону завышения при монополии и занижения — при монополии) приводит к несправедливости — либо потребитель платит лишнее, обогащая монополиста, либо производитель вынужден соглашаться на заниженную цену монополиста. Однако если цикличность имеет стихийный характер — когда наступает фаза депрессии, трудно указать, результатом чьих целенаправленных усилий она явилась, — то при проявлении монопольных эффектов источник злой воли устанавливается без особого труда.

Наконец, в 1910-х гг. (а в 1920 соответствующая книга была издана, русский перевод см. [5]) А.С. Пигу выявил еще одно негативное свойство рынка, которое очень негативно сказывается именно на устойчивости развития. Это — образование экстерналий, или внешних эффектов. Дело в том, что в рыночной системе наибольший успех сопутствует тому, кто обнаруживает какой-то фактор, за который не надо платить, но который можно использовать в производстве. Таким фактором оказывается, например, окружающая среда, которую можно загрязнять, т.е. использовать как бесплатное мусорное место отходов производства и потребления (естественно, только до поры — до времени, до середины XX века за это никто не платил, за относительно редким исключением муниципального вывоза мусора). Экстерналия по Пигу — это побочный результат деятельности экономического агента (субъекта экстерналии), который наносит ущерб другим экономическим агентам (объектам экстерналии) именно по той причине, что связь субъекта экстерналии с ее объектами проходит именно через такой фактор — незамеченный рынком или замеченный, но сильно недооцененный. В случае воздействия на окружающую среду экстерналия почти всегда негативна, любое производство ее загрязняет, разрушает, выводит экосистемы из равновесия и понуждает их к усилиям по восстановлению равновесия, слишком часто — со значительными невосполнимыми потерями. Если мы занимаемся восстановлением окружающей среды, экосистем или стараемся защитить их от антропогенных воздействий то, что еще осталось, — это не производство, а другой вид деятельности, и сводится он практически всегда к тому, чтобы отступить, воздать природе то, что у нее было ранее отобрано, облегчить ей «освоение» возвращенного (то есть, используя экологическую терминологию, поддержать вторичную — восстановительную — сукцессию, а если ранее существовавшая экосистема уничтожена, то первичную сукцессию). Создание заповедников и других особо охраняемых природных территорий — лучший пример такой деятельности.

Помимо этих трех основных негативных свойств рынка, имеющих универсальный характер, тенденцию проявляться везде и всегда, есть и немало частных, возникающих при определенных условиях. О них даже не все профессиональные экономисты помнят. Приведу только один, но очень яркий пример. В конце XIX века британский экономист Р. Гиффен заметил, что в годы, когда случается неурожай картофеля, цена на него, как и положено, растет (так как уменьшается предложение), но, вопреки рыночным теоретическим ожиданиям, при этом спрос малоимущих слоев населения не уменьшается, а тоже растет (*парадокс Гиффена*). Равновесие спроса и предложения на рынке наступает

в результате сокращения спроса у средних и обеспеченных слоев. Но почему малоимущие увеличивают спрос на свой основной продукт питания – картофель вопреки росту цены? Причина в том, что из-за роста этой цены у них остается меньше денег на приобретение других продуктов питания, и они вынуждены замещать их все той же картошкой, которая и при повышении цены на нее остается самой дешевой едой. Эффект Гиффена приводит к тому, что цена на картофель поднимается до социально неприемлемого уровня, возникает социальное напряжение, ослабление социальной устойчивости и т.д.

Рынок негативно воздействует на все аспекты устойчивости, которые были отмечены выше. Благодаря возникновению экстерналий он разрушает окружающую среду, из-за цикличности он негативно воздействует на социальную устойчивость, и на те же болевые точки давят проявления монопольных эффектов. Рынок сам создает, выращивает разрушающие его силы монополизма, губит природную среду, вне которой не может существовать человечество со своим хозяйством, а следовательно, и рынок, и, постоянно действуя вопреки социальной справедливости, разрушает социум, вне которого никакого рынка быть не может. Нетрудно проследить, как рынок воздействует на популяционное здоровье человека. Если не запрещено продавать то, что негативно воздействует на общественное здоровье (алкоголь, табак и многое другое), то идет бойкая торговля (разумеется, товары производятся, на потребителя оказывается активное воздействие дозволенными рекламными средствами и т.д.; между прочим, крайне наивно думать, что реклама безалкогольного пива не является одновременно и рекламой обычного пива, содержащего алкоголь), а если запрещено (наркотики и пр.), то он успешно строит теневую экономику. Для сохранения устойчивости во всех трех ее аспектах необходимо *государственное регулирование рынка*. Оно может осуществляться в разных формах – по Л. Эрхарду, как социально-ориентированная экономика в Германии, в духе «шведского социализма» и пр. Рецептов известно много, главная проблема состоит в их адекватном применении.

Рынок определяет такое явление, как массовое *информационное загрязнение*. Это сродни загрязнению окружающей среды, а также и социальной среды, только среда – не природная, «физическая», и не общественная, а сугубо антропогенная, ментальная, в которой настойчиво наряду с отражением реальности, т.е. природной и социальной окружающей среды, формируется, разрастается виртуальная среда. Формируется она силами рынка, то есть стремлением к максимизации прибыли независимо от того, какие экстерналии при этом возникнут (естественно, что сто лет назад они Пигу и не снились). На человека обрушивается колоссальный по мощности информационный поток, обработка всего содержимого которого абсолютно не под силу никакому гению. Доминирующую часть содержащейся в этом потоке информации человек «пропускает мимо» своего сознания (при этом, даже если он старается делать это осознанно, определенная часть информации «оседает» в его подсознании, влияя на его настроение, самочувствие, поступки и т.д.). Рост психических заболеваний, констатируемый во всех странах (как развитых, так и развивающихся), – в значительной мере результат непрерывно увеличивающегося информационного загрязнения.

Экстерналии, которые рассматривались Пигу прежде всего как экологические, стали проявляться совсем в других областях с неменьшей опасностью и угрозой устойчивости развития. Рынок старается эксплуатировать не только окружающую среду, но и нечеловеческое в человеке, коль скоро за такую эксплуатацию налог не взимают и запрета на нее не устанавливают (а если взимают и устанавливают, то в совершенно недостаточном объеме — как в случае с природой). Индустрия развлечений и даже профессиональный спорт не содействуют укреплению общественного здоровья. Телевизионные трансляции спортивных состязаний приковывают к «ящикам» десятки, сотни миллионов, а то и миллиарды людей, это занятие сопровождается возлияниями и т.п., а на сдерживание на улицах толп болельщиков (как «стадионных», так и «телевизионных», после окончания трансляции отправляющихся ликовать «на воздухе») тратятся огромные средства, причем нередко безуспешно. Любимое детище рынка — реклама — старается не щадя сил, а современные гладиаторы — здоровья и даже жизни: чего не сделаешь ради прибыли.

Ультралибералы любят повторять: рынок все расставляет по своим местам. Конечно, расставляет, но что значит: «по своим»? Это вовсе не те места, которые нужны обществу, которые обеспечивают устойчивость развития цивилизации, которые обеспечивают сохранение биосферы, которые отвечают представлениям о социальной справедливости, которые гарантируют приемлемый уровень популяционного здоровья человека. Хочу напомнить и самую ненавистную для либералов сентенцию: свобода — это познанная необходимость. Конечно, это несколько примитивное понимание, свободу нельзя сводить к познанной необходимости, это один из факторов, не единственный. Но, на мой взгляд, не может быть свободы без познанной необходимости. И эта познанная необходимость говорит, что свободу рынка надо ограничивать средствами государственного регулирования.

Такие средства известны с давних времен. Еще в античности вводили *налоги на ростовщичество*, и они стабилизировали денежное обращение. *Антимонопольное законодательство* развивается более полутора веков. Дж.М. Кейнс разработал меры по борьбе с цикличностью экономического развития в 1930-е гг. (стимулом к этому была «Великая депрессия» 1929 г.), и многие представители кейнсианства и некейнсианства успешно развивали их. И, надо отдать должное этим экономистам, до конца XX века ничего похожего на «Великую депрессию» не наблюдалось. Пигу не только открыл явления, именуемые экстерналиями, но и предложил способы их предотвращения, разумеется, в рамках государственного регулирования, и один из этих методов (Пигу назвал его *корректирующим налогом*) с рядом модификаций применяется повсюду в мире, все шире распространяются и другие подходы в русле тех же идей. Тем не менее, регулирование экстерналий отстает от роста их масштабов, и, хотя сдерживающее воздействие пигувианских методов несомненно, оно недостаточно, все глобальные показатели состояния окружающей среды ухудшаются (единственное исключение — концентрация озона в озоносфере, которая перестала сокращаться после выполнения мер, предусмотренных Монреальским протоколом, вступившем в силу в 1989 г.). К сожалению, система платежей за негативное воздействие на окружа-

ющую среду в России доведена до такого состояния, что она выполняет только очень скромную фискальную функцию, а регулирования на деле не осуществляет никакого.

Почему произошел глобальный финансово-экономический кризис 2008 г.? Потому, что не сработали обычные кейнсианские методы борьбы с циклическостью, успешно применявшиеся на протяжении 70 лет. Но этот кризис не был циклическим, его причины были совсем иными. И не кейнсианскими методами его можно было предотвратить или хотя бы ослабить. Дело в том, что структура реального сектора экономики радикально изменилась — такого явления, как мыльные пузыри финансового сектора и индустрии развлечений во времена Кейнса не было [6]. Были, конечно, и с древности существовавший финансовый сектор, и еще совсем молодая индустрия развлечений, но они существовали в более-менее обычных рамках привычной рыночной экономики, как она сложилась после промышленной революции. На рубеже XX—XXI веков уже не промышленность, а сфера услуг, прежде всего в ее финансовом и развлекательном секторах, стала ключевой для развитых стран. В *обществе потребления* с его избыточностью едва ли не во всем, кроме реального интеллектуального уровня массового человека, рынок стал резко завышать цены на продукты этих двух секторов — подобно тому, как он всегда занижал и продолжает занижать цены на природные и экологические полезности. Это завышение, достигающее сотен раз, с социальных позиций несправедливо и неправильно (именно поэтому оправданно называть соответствующие цены, доходы, зарплаты завышенными): сверхвысоко рынок оценивает то, что с точки зрения устойчивости, вклада в человеческий потенциал, в воспитание и образование, духовное развитие и общественное здоровье вовсе не является полезным! Мы, очевидно, имеем дело с экстерналиями нового типа: происходящими не из-за *занижения* или обнуления цены некоторой (природной) полезности, а вследствие *завышения* цены на некую торгуемую на рынке субстанцию (например дериватив или билет на концерт поп-звезды). Причина разницы в знаке между природной полезностью и «пузырем» здесь очевидна: недоплачивая за «природу», рыночный агент получает сверхприбыль, а в обществе потребления он богатеет (тоже, естественно, благодаря сверхприбыли), если ему переплачивают за вторичные финансовые инструменты и «развлекаловку», и «легкие», рискованные и обильные деньги в этих случаях лишь подстегивают к ускорению оборота и надуванию «пузырей».

Как бороться с этими новыми экстерналиями? Конечно, надо вспомнить об античном налоге на ростовщичество. Его развитию — для того чтобы препятствовать возникновению финансовых мыльных пузырей — успешно препятствуют хозяева современного финансового рынка. Конечно, надо вводить повышенные налоги на нежелательные продукты индустрии развлечений [7]. Этому препятствуют политики, для которых главное — сохранение электората. И, конечно, не надо обращать внимания на протесты ультралибералов: как можно, мол, дифференцировать налоги по отраслевому принципу? Это, ведь, противоречит «Невидимой руке», принципу свободного перетока капитала! Вот именно: надо ограничить свободный переток капитала, чтобы он не пере-

текал куда не следует, ибо рынку неведомо, куда следует, — это должно быть ведомо государству, представляющему интересы всего общества, а не только финансовых воротил.

В современном обществе, которое хочет гордо называть себя постиндустриальным, информационным, цифровым и т.п., но на деле является прежде всего обществом потребления (расслоенным, неоднородным, иногда с зашкаливающими значениями коэффициента Джини, но, тем не менее, именно обществом потребления), главной силой, постоянно наносящей удары по всем аспектам его устойчивости, является рынок. Необходимо усиление государственного (и международного) регулирования рынка, для того чтобы это общество постепенно превратилось в не нарушающее равновесие биосферы, социально стабильное, популяционно здоровое — то есть устойчиво развивающееся.

Список литературы

- [1] Данилов-Данильян В.И. Устойчивое развитие (теоретико-методологический анализ) // Экономика и математические методы. 2003. Т. 39, № 2. С. 123–135.
- [2] Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. Серия: Антология экономической мысли / Пер. с англ. М.: ЭКСМО, 2007. — 960 с.
- [3] Смит А. Теория нравственных чувств. Серия: Библиотека этической мысли / Пер. с англ. М.: Республика, 1997. — 351 с.
- [4] Маршалл А. Основы экономической науки. Серия: Антология экономической мысли / Пер. с англ. М.: ЭКСМО, 2007. — 832 с.
- [5] Пигу А. Экономическая теория благосостояния. В 2 т. Серия: Экономическая мысль Запада / Пер. с англ. М.: Прогресс, 1985. — 512. 456 с.
- [6] Данилов-Данильян В.И. Глобальный кризис как следствие структурных сдвигов в экономике // Вопросы экономики. 2009. № 7. С. 31–41.
- [7] Данилов-Данильян В.И. Структура стоимости и структура экономики в век глобализации // Век глобализации. 2015. № 1. С. 3–20.

РЫНОЧНАЯ ЭКОНОМИКА И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ: ПРИЧИНЫ ДИСГАРМОНИИ

Сурин А.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье уточняется понятие «устойчивое развитие». Показано, какая существует взаимосвязь устойчивого развития и рыночной экономики. Выявлено, что изменение системы рыночных отношений чаще всего сопровождается кризисными явлениями и неустойчивым развитием. Поэтому следует четко разграничивать устойчивое развитие и развитие как таковое. Показана ограниченность концепции «технологического прогресса». Определено, что в условиях современной рыночной экономики устойчивое развитие может быть достигнуто в рамках движения по пути социального прогресса, создания механизмов, позволяющих подчинить личный материальный интерес интересам развития общества как целого.

При определении взаимосвязи устойчивого развития и рыночной экономики, на мой взгляд, очень часто допускают несколько неточностей. Первая касается взаимосвязи устойчивого развития и развития как такового применительно к рыночной экономике. Безусловно, мы все хотим жить в условиях, когда ситуация является более менее устойчивой: нет экономических кризисов и, соответственно нет спада производства, не сокращаются рабочие места, реальные доходы населения и т.п. Но если посмотреть более внимательно на реальные процессы, то можно обнаружить, что само по себе развитие — это движение по пути неустойчивости. Не зря говорят, что самая устойчивая ситуация — это ситуация на кладбище. Если организм не мертв, он развивается, переходит от одного состояния к другому. А это значит, что происходит болезненное разрушение старого и «рождение в муках» нового. Поэтому очень важно научиться жить в условиях неустойчивости.

Вторая неточность, на мой взгляд, связана с определением механизмов достижения устойчивого развития в условиях рыночной экономики. Известно, что сам по себе рыночный механизм не является идеальным. Существуют так называемые «провалы» рынка, где рынок, в силу объективных обстоятельств, не в состоянии рационально регулировать экономические отношения. Кроме того, сам по себе рыночный механизм не идеален. Поэтому рынок должен подправляться государством или другими институтами общества. Только в таком случае можно приблизиться к устойчивому состоянию.

* Сурин Алексей Викторович, зав. кафедрой, доктор экономических наук, профессор, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

Получается достаточно просто: сам по себе рыночный механизм в том виде, в каком он существует, объективно обусловлен. Он имеет свои недостатки, которые также объективны. Именно эти недостатки чаще всего являются причиной неустойчивого развития. Поэтому, для того, чтобы обеспечить устойчивое развитие нужно ограничить рынок, минимизировать его недостатки посредством выработки соответствующих механизмов регулирования. Например, посредством мер государственной антициклической политики, регулирования уровня занятости, доходов населения и другими способами.

На мой взгляд, в подобного рода суждениях есть один большой недостаток. Рыночная экономика воспринимается такой, какой она существует в данный момент и в той форме, в которой она сегодня реально есть. Более того, представляется, что не может быть иначе. То есть ситуация, когда главным в обществе признается стремление к личному богатству и успеху, воспринимается как естественная и неизменная.

Безусловно, с появлением рыночной экономики темпы роста экономики существенно ускорились. Даже была определенная радость по этому поводу. Все почувствовали себя хорошо, когда машины стали ездить быстрее, когда продукции стало производиться больше, когда люди стали потреблять больше.

Однако радость от ускоренного развития оказалось не столь однозначной. Конечно, хорошо, когда машина едет быстрее. Однако, если ехать очень быстро, это может привести к аварии. Хорошо, когда человек растет. Но если его рост превышает два метра, у этого человека начинаются определенные проблемы. Если быстро развивается какая-то популяция, может возникнуть вопрос: что будет с природой? И так далее.

В итоге, оказалось, что ускоренное развитие в нормальных и, особенно в устойчивых ситуациях, не всегда следует рассматривать как положительный факт. Стало закрадываться сомнение, а хорошо ли это в любом случае. Все больше одолевали сомнения, которые были свойственны еще Ж-Ж. Руссо, который писал, а «способствовало ли возрождение наук и искусств улучшению нравов». Оказалось, что нет.

Например, общество стало больше производить, но качество жизни большинства населения от этого не улучшилось. Рост экономики не сопровождался пропорциональным улучшением положения всех. Кто-то становился богаче, кто-то беднее. Причем тенденция усиливающейся дифференциации доходов разных групп населения с ростом экономики стала только обостряться.

Появились и другие проблемы. Например, если любая фирма заинтересована в росте, то мы получаем экспоненциальный рост экономики. В нормальной ситуации это хорошо. Но может ли это длиться вечно? Вряд ли. Если мы производим больше, нам требуется больше ресурсов, но ресурсы ограничены. И поэтому рано или поздно стремление наращивать темпы производства может обернуться кризисом.

В условиях рынка главной целью для любой фирмы является получение прибыли. А если это так, то любой производитель старается выпускать не то, что нужно обществу, а то, что общество можно заставить купить и желательно по высокой цене. У людей, обладающих значительным количеством средств,

начинают формироваться сверх потребности. Они стремятся купить собственные яхты, дворцы, дорогие автомобили. И все для того, чтобы выделиться, чтобы обратить на себя внимание. Другие, у кого доходов существенно меньше, начинают подражать. Они также стремятся заполучить дорогие вещи, причем разной ценой: начиная с кредитов и заканчивая поиском незаконных доходов, которые позволили бы им исполнить свою «мечту». Не отстают и политики. Наблюдая за стремлением людей к дорогим покупкам и желая обладать ими, они охотнее берут взятки или идут на должностные преступления. Все это разрушает общество и доказывает, что в настоящее время большинство стран вышли на такую траекторию развития, когда дальнейшее развитие представляется затруднительным, если мы остаемся в рамках прежних представлений о том, на каких принципах должна основываться современная рыночная экономика.

Более того, сомнительной представляется сама цель развития. Если общество по-прежнему ставит цель — увеличить темпы роста национального продукта в целях обеспечения устойчивого развития, то возникает закономерный вопрос: кому выгодна такая цель? Она выгодна всем или только тем, кто получит наибольшие выгоды от экономического роста? Могут ли быть заинтересованными в высоких темпах роста ВВП те слои населения, которые ничего не смогут получить от такого прироста и для которых вряд ли вырастет заработная плата или сократится рабочий день? Представляется, что ответ на этот вопрос очевиден.

Опыт развития большинства стран за последнее время достаточно отчетливо показал неправомочность известного изречения о том, что «если уровень воды возрастает, то все лодки всплывают». Уровень воды — мировой ВВП постоянно растет, однако проблемы голода не решаются, слаборазвитые страны не становятся богаче. Да и в самих развитых странах дифференциация доходов населения не сокращается. Напротив, она растет, становится все более устойчивой, порождая новые кризисы и конфликты.

Поэтому представляется, что одного ограничения или «подправления» рыночного механизма недостаточно, если мы ставим вопрос о переходе к устойчивому развитию. Такая корректировка вряд ли способна кардинально изменить существо сложившейся системы рыночного хозяйства и поменять его основу, какой является современная система эксплуатации. Именно эта характеристика и является причиной того, что прогресс приносит реальные плоды лишь немногим, когда одни классы живут за счет других, а отдельные страны за счет большинства населения остального мира.

Возможно ли преодолеть эксплуатацию в условиях рынка? В полной мере вряд ли. Но она может быть существенно смягчена, если поставить себе цель создать новую модель развития. При создании такой модели следует руководствоваться несколькими принципами. Прежде всего, экономика не должна быть целью, она должна быть поставлена под некоторые ограничения.

Общество для себя должно определить, какие потребности являются главными. Совсем не важно, чтобы страна повысила свой ВВП на 5% (из них могут быть произведены никому не нужные товары), а обеспечила условия для нормальной жизни людей путем развития образования, здравоохранения, культуры

и т.п. Правда и на этом пути может возникнуть множество проблем: как должно общество формировать свои ориентиры, что должно стать приоритетом? Нужно ли такую модель формировать сразу в нескольких странах или возможно первоначально только в одной? Общество само может ошибаться. А если оно ошибается, то что делать? На все эти вопросы придется отвечать, если мы будем двигаться по пути формирования новых принципов общественного развития.

В какой стране такая модель может быть сегодня реализована? Это тоже непростой вопрос. Развитые страны заинтересованы в сохранении существующей модели развития. Более того, именно эта модель позволяет им обеспечивать относительно устойчивое развитие. Правда, эта устойчивость обеспечивается за счет неустойчивости всего остального мира.

Большинство развивающихся стран в малой степени осознают значимость перехода на новую модель развития. Они чаще всего стараются подражать развитым странам, копируя их модель поведения. Однако следует заметить, что такое копирование оборачивается ничем иным как усугублением их собственного положения и стремительным разворачиванием процессов неустойчивого развития.

На мой взгляд, по сравнению с другими странами, у России значительно больше шансов реализовать такую модель. Это объясняется несколькими обстоятельствами, которые в большей степени определяются не только ее особым современным положением, но и той богатой историей, которую она прожила в XX веке.

Как известно, именно Россия в XX столетии сыграла особую роль с точки зрения примера относительно того, какой может быть выбран путь развития в случае кризисной ситуации. Начиная с 1917 года, Россия пошла по пути строительства социализма в том виде, каким он представлялся в тот период времени. Но как бы ни назывался строй в СССР, главным его отличием был примат общественного над частным.

У этого общества было много плюсов. За время развития СССР нам удалось резко повысить уровень экономического развития. Мы разрешили проблемы социального характера: стали развивать науку, образование, здравоохранение, культуру. Большинство людей были социально защищены и уверены в завтрашнем дне.

Однако были и минусы: это жесткое отрицание рыночной экономики вообще; верховенство одной партии; формирование нового правящего класса номенклатуры и другие. В итоге, соревнование двух систем, попытка собственными силами построить новое общество и другие привели к тому, что опыт не удался. Но это не означает, что этот опыт надо похоронить навсегда, как, например, если бы мы перестали развивать торговлю вообще на основании того, что один из магазинов прогорел.

С начала 90-х гг. прошлого столетия Россия решила вернуться на путь развития рыночной экономики. Уже прошло более 25-ти лет, и мы видим, что большинство проблем так не решены. Значительное число людей считают, что они не стали жить лучше: образование детей уступает тому, которое получали их родители в советское время; система здравоохранения стала хуже;

социальное обеспечение граждан, особенно пенсионеров, существенно ухудшилось по сравнению с тем, каким оно было в СССР. Более того, появились новые, свойственные рыночному хозяйству, проблемы: усилилась имущественная дифференциация населения; произошло относительное обнищание значительной массы населения; усилилась социальная незащищенность граждан и т.п.

В России также как и в других странах с рыночной экономикой все отчетливее стала проявляться сущностная характеристика современной рыночной экономики. Это наличие эксплуатации одного класса другим, когда прирост богатства в реальности означает рост доходов и собственности у относительно небольшой части населения и неизменный при росте ВВП, а чаще всего сокращающийся уровень реальных доходов у большинства граждан. В этой ситуации у России существует несколько возможных вариантов развития.

Первый. Полностью копировать модель развития развитых стран. Пройти путь, который они уже прошли, и постараться их догнать. Но как показывает опыт других стран, догнать вряд ли получится. Для развитых стран Россия не исключение. Она такая же периферия, как и все остальные страны, за счет которых процветает Запад. В соответствии с этой моделью, неустойчивое развитие России не только не ослабнет, оно будет нарастать, а поляризация в обществе будет усиливаться. Все это может уже в самом недалеком будущем составить основу неустойчивого социально-экономического и политического развития нашей страны.

Второй путь — прямо противоположный: постараться закрыться от всего остального мира и развивать свою собственную экономику. Но этот путь сегодня, в условиях усиливающейся глобализации, вряд ли возможен. Более того, развитие в условиях изоляции Россия уже проходила и ничего хорошего из этого не получилось.

Третий. Попытаться проанализировать общемировые тенденции и обосновать те концептуальные соображения, которые смогли бы подтолкнуть и Россию, и мир развиваться по другому пути. По сути это смена ориентиров в рамках рыночной экономики, но при сильной политической власти.

Рыночная экономика остается, но меняется главное: отношения эксплуатации постепенно трансформируются под воздействием развития различных форм общественной жизни. В первую очередь, это формы развития общества как целостности и возможности согласования частных интересов с интересами развития общества как целого. Каким образом этого можно достичь — сложный вопрос. Однако уже сегодня можно сформулировать целый ряд предложений, реализация которых представляется важной с точки зрения преодоления наиболее важных причин неустойчивости современной рыночной экономики.

Прежде всего, должны измениться приоритеты общества, его главная цель. Таковой не должен быть рост ВВП. Главными целями должны стать пропорции распределения созданного в обществе богатства, а на первом плане вместо технологического и технического прогресса должен быть представлен социальный капитал и условия его развития.

Общество должно постепенно отказаться от идеологии консюмеризма. На первое место должны быть выдвинуты вопросы развития социальной сферы – образования, здравоохранения, культуры и т.п. В обществе не должны производиться товары, которые не нужны обществу, а само производство не должно выступать инициатором формирования таких потребностей, которые являются доступными лишь для очень ограниченного круга людей.

Система государственного управления в большей степени должна быть ориентирована на решение вопросов образования, здравоохранения, культуры, а не на поддержку и реализацию интересов богатых слоев населения.

В обществе должны поощряться не стремления к личной выгоде, а решения каких-либо значимых социальных вопросов. Например, для фирмы – это не размер прибыли, а здоровье работников, уровень их развития и т.п.

В соответствии с новой моделью развития, должно происходить постепенное уменьшение числа сверх богатых людей. Владельцы крупных состояний должны платить прогрессивный налог и нести бремя финансирования общезначимых социальных и экономических потребностей.

Общество должно постепенно выстраивать такие механизмы, которые бы способствовали его большей интегрированности. Современная рыночная экономика отличается все усиливающейся социальной дезинтеграцией, что не может не усиливать его неустойчивость. Поэтому если мы ставим себе задачу по обеспечению устойчивого развития, мы должны делать ставку на развитие механизмов, предоставляющих возможность развиваться не только высшей, но и нижней части общества, что будет способствовать интеграции общества и его гармоничному развитию.

Таким образом, рыночная экономика остается, но она начинает играть подчиненную роль и способствует развитию других форм общественной жизни.

На наш взгляд, это самые общие характеристики новой модели развития, которая имеет все шансы сегодня быть реализованной в России и вывести ее на новый путь развития.

Представленные направления не являются абсолютными. Они, скорее всего, могут стать предметом для дальнейших дискуссий и теоретических разработок.

Бесспорным может быть только одно: именно такая модель способна в современном мире обеспечить устойчивое развитие. Более того, она в состоянии преодолеть дисбаланс, который все еще существует между рыночной экономикой и устойчивым развитием.

Список литературы

- [1] Данилов-Данильян В., Лосев К., Рейф И. Перед главным вызовом цивилизации. Взгляд из России. – М.: ИНФРА-М, 2009.
- [2] Валлерстайн И. После либерализма. – М.: Едиториал УРСС, 2003.
- [3] Маркс К., Энгельс Ф. Немецкая идеология. Соч., изд. 2, т. 3.

-
- [4] *Манхейм К.* Идеология и утопия. В кн.: Утопия и утопическое мышление. – М.: Прогресс, 1991.
- [5] *Медоуз Д., Рандерс Й., Медоуз Д.* Пределы роста – 30 лет спустя. – М.: ИКЦ «Академкнига», 2007 г.
- [6] *Сурин А.В., Мысляева И.Н.* Время стратегического выбора // Экономика и управление: проблемы и решения. Изд-во ИД НБ (Москва) том 4, № 7, С. 3–38.
- [7] *Хантингтон С.* Столкновение цивилизаций. – М.: АСТ, 2007.

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РОССИИ В КОНТЕКСТЕ УКРЕПЛЕНИЯ МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ СВЯЗЕЙ

Митина Н.Н.*
(Россия, г. Москва),
Момени М. (Иран)

Аннотация. В работе представлены возможности развития торгово-экономического, инвестиционного и политического сотрудничества с южным соседом России – Ираном. Взаимодействие с Ираном в нефтегазовой области, в том числе в формировании коридоров для транспортировки углеводородного сырья экономически выгодно России, укрепляет наши внешнеполитические позиции в Центральной и Южной Азии, на Ближнем и Среднем Востоке, в целом способствует укреплению энергетической безопасности в этих регионах. Иран является нашим крупным торговым партнером, обширным рынком приобретения российских машин, оборудования, транспортных средств, металлопродукции и пиломатериалов, и др.

Стратегическое значение тесных экономических и политических связей России с Ираном определяется тем, что Иран является соседним государством, через которое идут важные транзитные маршруты, гарантом мира на юге России. Россия и Иран имеют общие интересы в Каспийском регионе, прежде всего в сфере добычи и транспортировки углеводородов, развития международных транспортных коридоров для перевозок и транзита отечественных и иностранных грузов в направлении север-юг, восток-запад, сохранения и рационального использования его биоресурсов.

Преимущества современного Ирана для иностранных инвесторов очевидны. В Иране созданы прозрачные и понятные условия для ведения бизнеса, а власти нетерпимы к любым проявлениям коррупции, поэтому иностранные инвесторы столкнутся в Иране с минимальными рисками [5]. Уровень диверсификации иранской экономики выше, чем у других региональных экспортеров нефти, а на экспорт нефти приходится лишь 14% доходов страны. По показателям инвестиционной привлекательности нынешний Иран смотрится намного выигрышнее, чем Саудовская Аравия. Еще одно преимущество Ирана – практически полное отсутствие внешнего долга, что стало одним из неожиданных последствий многолетнего режима санкций.

* Митина Наталья Николаевна, доктор географических наук, профессор, доктор географических наук, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

В настоящее время Иран активно сфокусирован на привлечении инвестиций в развитие инфраструктуры, необходимость чего обусловлена большой территорией страны (18-е место в мире), ее выгодным географическим расположением, освоением новых логистических маршрутов и экономической интеграцией на мировом и региональном уровнях. В транспортной сфере страны до 2020 г. будет реализовано более 100 инфраструктурных проектов на сумму 26 млрд. \$. **К основным проектам относится** реконструкция столичного международного аэропорта имени имама Хомейни, которая позволит увеличить пассажиропоток в шесть раз, электрификация имеющихся железных дорог (сейчас из 12000 км путей лишь 181 км электрифицирован) и строительство новых (по планам правительства, к 2025 г. протяженность иранских железных дорог увеличится до 25000 км) [4]. Помимо этого, намечается масштабное строительство автомобильных дорог, поскольку уже сейчас Иран – крупнейший автомобильный рынок на Ближнем Востоке, а автомобильная промышленность – крупнейшая в стране отрасль экономики после нефтегазовой.

Товарооборот между Россией и Ираном. Стабильное, поступательное развитие торгово-экономических отношений между Россией и Ираном, характеризующееся существенным ростом объема товарооборота в 2007 и в 2008 годах, испытывает негативное влияние неустойчивой военно-политической и экономической обстановки в регионе и вокруг Ирана в связи с намерениями иранского правительства овладеть технологиями производства ядерного топлива. Дальнейшее расширение двустороннего сотрудничества тормозится увеличивающимся международным давлением на Иран, чтобы побудить его прекратить работы по ядерной программе, которое выражено в резолюциях СБ ООН, предусматривающих введение в отношении Ирана определенных ограничений экономического характера.

Со второй половины 2010 г. на российско-иранское торгово-экономическое сотрудничество начали оказывать влияние новые объективные факторы, такие как санкции СБ ООН, а также односторонние санкции США и ЕС. Эти санкции несут в себе как угрозы, так и новые возможности для сотрудничества между Россией и Ираном. К угрозам можно отнести блокирование банковских переводов иранских банков в долларах США, евро и даже в дирхемах ОАЭ, что затрудняет расчеты по контрактам, в которых используются эти виды валют. Россия и Иран планируют создать совместный банк, который будет вести операции в национальных валютах, что окажет весьма существенную поддержку в плане финансового обеспечения проектов экономического сотрудничества двух стран. Осуществление этой задачи поднимет значение российского рубля как региональной валюты, а также в более долгосрочной перспективе будет способствовать превращению рубля в мировую резервную валюту, а России – в мировой финансовый центр.

Другой угрозой является применение санкций к компаниям, инвестирующим в нефтегазовый сектор Ирана. В частности, эти санкции уже заставили российскую компанию «Лукойл», которая имеет значительные деловые интересы в США уйти с иранского рынка. Однако для тех российских компаний, у которых интересы в США и Европе менее значительны, на иранском рын-

ке открываются дополнительные возможности, так как под угрозой санкций Иран покинули крупнейшие западные компании, в частности, поставщики бензина. Санкции практически закрыли экспорт из стран ЕС оборудования для нефтегазовой сферы. Этот сегмент представляет возможности для российских поставщиков, но им могут составить определенную конкуренцию компании из стран СНГ, Китая и стран «Исламской восьмерки (D-8)». Ежегодный объем импорта бензина в Иран достигает 4 млрд. долл. США, и такая зависимость от импорта топлива будет сохраняться. Готовность поставлять бензин в крупных объемах, начиная с августа – сентября 2010 г. выразили российские компании «Роснефть», «Газпром нефть» и «Татнефть».

За счет импорта золота из России в 2010 г. товарооборот России и Ирана достиг «докризисных» показателей 2008 г. – порядка 3,7 млрд. долл. США. При этом иранский экспорт в Россию составил порядка 350–380 млн долл. США (таблица 1).

Таблица 1

Товарооборот между Россией и Ираном [1; 2]

Годы	Товарооборот	Экспорт России	Импорт России
2000	686.6	633	53.6
2001	661.4	607.8	53.6
2002	933.5	899.1	34.4
2003	803	753.5	50
2004	1390.5	1327.8	62.7
2005	2012.4	1910.2	102.2
2006	2026.3	1901.4	124.9
2007	2080	2947	350
2008	3691	3289	402
2009	3054	2841	213
2010	3652	3380	272
2011	3757	3406	351
2012	2331	1902	429
2013	1602	1169	433
2014	1199.5	945.2	254.3
2015	1245	1000	245
2016	2 184	1 881	302
2017	1 706	1 314	392

Товарная структура товарооборота между Россией и Ираном остается традиционной, она практически не изменилась с 2000 г. В товарной структуре

российского экспорта в Иран в 2017 г., как и в предыдущие годы, преобладали металлы и изделия из них – 64%, драгоценные камни и металлы и изделия из них (17,5%), древесина и целлюлозно-бумажные изделия – 6,6%, злаки – 5,16% (5,01%), минеральные продукты и топливно-энергетические товары – 2,95%. Основными товарами российского импорта из Ирана в 2017 г. по-прежнему оставались продовольственные и сельскохозяйственные товары – 84,7%, а также машины и оборудование – 6,6%.

В Январе 2011 г. по сравнению с январем предыдущего рост товарооборота составил 32% (до 326,4 млн \$), экспорта – также на 32% (до 298,3 млн \$), импорта – на 38% (до 28,1 млн \$). В 2016 г. товарооборот России с Ираном составил 2 184 322 496 \$, увеличившись на 70,54% по сравнению с 2015 г. Экспорт России в Иран в 2016 г. составил 1 881 772 385 \$, увеличившись на 84,94% по сравнению с 2015 г. Импорт России из Ирана в 2016 г. составил 302 550 111 \$, увеличившись на 14,88% по сравнению с 2015 г. Сальдо торгового баланса России с Ираном в 2016 г. сложилось положительное в размере 1 579 222 274 \$. По сравнению с 2015 г. положительное сальдо увеличилось на 109,41%. Доля Ирана во внешнеторговом обороте России в 2016 г. составила 0,47% против 0,24% в 2015 г. По доле в российском товарообороте в 2016 г. Иран занял 42 место (в 2015 г. – 53 место). Доля Ирана в экспорте России в 2016 г. составила 0,66% против 0,30% в 2015 г. По доле в российском экспорте в 2016 г. Иран занял 34 место (в 2015 г. – 48 место). Доля Ирана в импорте России в 2016 г. составила 0,17% против 0,14% в 2015 г. По доле в российском импорте в 2016 г. Иран занял 59 место (в 2015 г. – 61 место).

С 2017 г. произошло существенное увеличение товарооборота между Россией и Ираном (табл. 1). В 1 квартале 2018 г. товарооборот России с Ираном составил 475 761 904 \$, увеличившись на 19,32% по сравнению с аналогичным периодом 2017 г. Экспорт России в Иран в 1 квартале 2018 г. составил 297 211 374 \$, увеличившись на 8,12% по сравнению с аналогичным периодом 2017 г. Импорт России из Ирана в 1 квартале 2018 г. составил 178 550 530 \$, увеличившись на 44,20% по сравнению с аналогичным периодом 2017 г. Сальдо торгового баланса России с Ираном в 1 квартале 2018 г. сложилось положительное в размере 118 660 844 \$. По сравнению с аналогичным периодом 2017 г. положительное сальдо уменьшилось на 21,46%. Доля Ирана во внешнеторговом обороте России в 1 квартале 2018 г. составила 0,30% против 0,31% в аналогичном периоде 2017 г. По доле в российском товарообороте в 1 квартале 2018 г. Иран занял 50 место (в 1 квартале 2017 г. – 47 место). Доля Ирана в экспорте России в 1 квартале 2018 г. составила 0,29% против 0,33% в аналогичном периоде 2017 г. По доле в российском экспорте в 1 квартале 2018 г. Иран занял 49 место (в 1 квартале 2017 г. – 45 место). Доля Ирана в импорте России в 1 квартале 2018 г. составила 0,33% против 0,27% в аналогичном периоде 2017 г. По доле в российском импорте в 1 квартале 2018 г. Иран занял 45 место (в 1 квартале 2017 г. – 46 место).

Во время встречи Президента Российской Федерации и Президента Исламской Республики Иран, состоявшейся в Тегеране 16 октября 2016 г. стороны подтвердили намерение вести дело к дальнейшему увеличению объемов российско-иранского торгово-экономического сотрудничества. В частности, в целях

реализации имеющегося потенциала для углубления взаимодействия в сфере экономики была достигнута договоренность о заключении ряда межправительственных документов о торгово-экономическом сотрудничестве двух стран.

Перспективы углубления межгосударственного сотрудничества с Россией

Наиболее активным на настоящий момент является сотрудничество в сфере энергетики. 14 июля 2016 г. в ходе визита Министра нефти Ирана Масуда Мирказеми в Москву подписана «дорожная карта» ирано-российского сотрудничества в области энергетики, которая составлена с целью определения направлений развития двустороннего ирано-российского сотрудничества и сфер для совместных инвестиций на ближайшие 30 лет. В ней предусматривается обмен техническими ноу-хау, технологиями и опытом в частности в таких сферах как добыча нефти и газа, переработка углеводородов, морская разведка и проведение исследований на нефтяных и газовых месторождениях. В стадии реализации:

1. Главным инвестиционным проектом с участием иранского капитала, находящимся в стадии реализации является строительство Бушерской АЭС. 21 августа началась загрузка топлива в реактор АЭС. После физического пуска АЭС в течение нескольких месяцев будет осуществляться выведение АЭС на проектную мощность. По факту энергетического пуска АЭС (ожидается до конца 2010 г.) проект будет считаться реализованным.

2. Взаимодействие между ОАО «РЖД» и Организацией железных дорог Ирана по реализации ряда совместных инфраструктурных проектов, а также по поставкам торговыми подразделениями ОАО «РЖД» рельсов и оборудования для нужд иранской железной дороги.

3. Проект электрификации железной дороги Тебриз-Азаршахр.†

4. На территории действует сборочное производство грузовых автомобилей «КАМАЗ».

5. ОАО «НПК Уралвагонзавод» сотрудничает с ИРИ в области поставок† продукции гражданского назначения (ж/д техники).

6. Осуществляются контракты на поставки различных видов оборудования (мобильные электростанции, газотурбинное оборудование) и продукции с/х машиностроения.

В стадии проработки

1. Реализация международного проекта газопровода «Иран – Пакистан. Рассматривается возможность поставок российского топлива для имеющихся реакторов, создания совместного предприятия по обслуживанию и эксплуатации АЭС «Бушер», строительства второго блока АЭС на площадке в Бушере, а также участия российских организаций в строительстве новых АЭС в провинции Хузестан.

2. Обсуждается идея создания Организации каспийского экономического сотрудничества, а также вопросы активизации контактов в рамках международного транспортного коридора «Север – Юг».

3. Обсуждается возможность сотрудничества в осуществлении операций «SWAP» (Своп (финансы)) с газом, поставляемым с территории Туркменистана в обмен на эквивалентное количество углеводородов, передаваемое Газпрому для реализации на юге Ирана.

4. Существует договоренность о создании совместного предприятия между ОАО «Газпром» и Национальной иранской компанией по экспорту газа, которое будет заниматься добычей и транспортировкой природного газа, а также о реализации взаимовыгодных торговых операций на рынке третьих стран.

5. Дальнейшее сотрудничество по строительству трансиранского газопровода «Нека – Джаск – Индия».

6. Развитие определенных фаз нефтяных месторождений «Азадеган», «Дудру», «Шорум», «Кух-е Риг», газового месторождения «Южный Парс». Кроме того, обсуждается вопрос совместного производства сжиженного природного газа и его реализации на мировом рынке.

7. Обоюдная заинтересованность в интенсификации работ и проведении согласований по синхронизации энергосистем России и Ирана через Азербайджан.

8. Переговоры об условиях взаимных поставок электроэнергии, в том числе в третьи страны (ОАО «Интер РАО ЕЭС» и иранская компания «Таванир»).

9. Переговоры между ОК «РУСАЛ» и Организацией развития и реконструкции рудников и горнорудной промышленности Ирана (ИМИДРО) по созданию на территории Ирана энерго-металлургического объединения (ЭМО) по производству алюминия, а также ведутся переговоры по поставкам в Иран глинозема для нужд иранской алюминиевой промышленности.

10. «КАМАЗ», «УАЗ» и «ГАЗ» достигли новых соглашений по увеличению своего присутствия на автомобильном рынке Ирана.

11. Продолжаются переговоры об организации в Иране лицензионного производства российских самолетов типа Ту-204. Рассматриваются вопросы экспорта в Иран и технического обслуживания прочей авиационной техники российского производства.

12. Ведутся переговоры совместного участия в реализации энергетических проектов в области сооружения новых энергоблоков ТЭС в Иране и обслуживания ранее построенных.

13. Ведутся переговоры по строительству цехов для производства труб на ряде иранских металлургических предприятий.

14. Подписаны учредительные документы совместного предприятия, созданного российской компанией «Синтерра» и иранской компанией «Иран Моббин». В планах создаваемого СП – реализация проекта создания телекоммуникационного кольца вокруг Каспийского моря.

Роль Ирана в транзите богатств Каспия. Иран имеет разветвленную сеть наземных и подводных трубопроводов, которая включает в себя более 4,5 тыс. км магистральных нефтепроводов и 7 тыс. км продуктопроводов. Основными нефтепроводами являются: Ахваз – Арак – Тегеран, Ахаджари – Исфахан – Тегеран, Гачсаран – Шираз, Саркан – Керманшах и Нефтшахр – Керманшах, а также Тегеран – Тебриз, имеющий две нитки. Кроме того, в Персидском заливе создана локальная сеть трубопроводов (800 км) для доставки нефти к портовым терминалам с шельфовых месторождений (рисунок 1). Таким образом, в Иране имеется система нефтепроводов, связывающая Тебриз, Тегеран, Арак, Исфаган (суммарная мощность четырех НПЗ – 37 млн т) с разрабатываемыми месторождениями, которые расположены на небольшом удалении от Персидского залива или непосредственно на побережье и в свою очередь связаны трубами с терминалом на о. Харг. По этой системе в направлении с юга на север транспортируется порядка 25 млн т в год (спрос на севере страны превышает предложение) [4].

На каспийском побережье имеются порты Бандар-и-Анзали и Нека с перевалочной способностью 1,7 млн и 1,5 млн т в год. Все это позволяет быстро выстроить схему экспорта по замещению на первых порах и тем временем изыскать средства для реверса 25 млн т. Известное преимущество Харга в том, что он равноудален от европейского, азиатского и южноафриканского рынков, что позволяет оперативно маневрировать ресурсами в зависимости от конъюнктуры.



Рисунок 1. Нефтепроводы в Каспийском регионе [4]

На среднесрочную перспективу Тегеран ставит задачу обеспечения поставки на северные НПЗ 80 млн т сырья, что открывает полный простор для «свопов». Наконец, строительство нового нефтепровода через Иран мощностью 50 млн т в год оценивается в 1–1,6 млрд. долл. Основным интересом BP, Royal Dutch/Shell и Lascmo и Monument Oil. прежде всего в оффшорных проектах в Персидском заливе и иранском секторе Каспия (участки Могхан-1 и Могхан-2 близ границы с Азербайджаном, Горган на юго-востоке). Правительство предусматривает реализацию проекта SWAP в три этапа. Задача первого – обеспечение Тегеранского и Тебризского нефтеперерабатывающих комбинатов каспийской нефтью [3]. При этом должны быть выполнены следующие мероприятия:

- полную загрузку мощностей четырех нефтеперерабатывающих комбинатов за счет каспийской нефти.
- организацию прямой транспортировки каспийской нефти к нефтяным терминалам Персидского залива.

Основное преимущество данного проекта заключается в том, что страны Каспийского региона смогут за короткое время организовать экспорт нефти на мировой рынок, и при этом не потребуются крупных капитальных вложений на прокладку нефтепроводов по территориям других стран.

Серьезной проблемой для осуществления проекта SWAP является недостаток судов для транспортировки нефти по Каспийскому морю. Сейчас используются танкеры максимальной грузоподъемностью от 3 до 5 тыс. т, так как только суда грузоподъемностью до 5 тыс. т могут подходить к имеющимся портам всех прикаспийских государств, а также проходить до Черного и Балтийского морей по Волго-Донскому и Волго-Балтийскому каналам. Эти суда не подходят для реализации ширококомасштабных операций по переброске нефти, так перевозка становится весьма дорогой (13–16 \$ за тонну) и опасной. Нередкие штормовые ветры на Каспийском море могут поднимать волну до 6 м, что делает морские перевозки весьма трудными, особенно в период с конца октября до начала марта. Для перевалки возрастающих объемов нефти по третьей очереди приемная инфраструктура порта должна быть существенно увеличена. Уже построен третий причал, где предполагается разместить еще четыре нефтяных терминала. Изучаются возможности дноуглубительных работ для приема танкеров дедвейтом от 17 до 60 тыс. т. Иранской стороной прорабатывается и вариант транспортировки нефти танкерами дедвейтом 17,5 тыс. т. Осадка такого судна (пустого) в 1,5 м позволит ему беспрепятственно пройти по Волго-Балтийскому или Волго-Донскому каналам в Каспийское море. Осадка груженого танкера в 9,5 м приемлема для его захода в Актау и Нека при небольшом углублении портов [4].

Одним из наиболее амбициозных транспортных проектов в Иране является Трансиранский канал. Предусматривается, что общая протяженность судоходного пути через страну составит около 700 км, в том числе по фарватерам рек порядка 450 км. Требуемые инвестиции для сооружения артерии оцениваются минимум в 10 миллиардов. Полная окупаемость проекта наступит, по предварительным оценкам, на пятый год с момента ввода в строй, после чего ежегодно Россия и Иран будут получать прибыль за счет транзитных доходов в сумме 1,2–1,4 и 1,4–1,7 млрд. \$ соответственно. Сегодня проект находится

в перечне приоритетных для Тегерана, при этом иранские власти не скрывают ни параметров канала, ни основных экономических величин, подтверждающих целесообразность и рентабельность его строительства. Положительные оценки высказываются и большинством представителей российского экспертного сообщества, поскольку проект позволяет свести к минимуму зависимость России от Турции, контролирующую проливы Босфор и Дарданеллы, окажет положительное влияние на усиление роли России в мире, принесет экономические дивиденды, повысит уровень оборонной составляющей.

Однако природные Ирана ограничены, что ограничивает возможности осуществления и такого амбициозного проекта. Бурно развивающийся Иран сегодня испытывает колоссальный дефицит пресной воды, поскольку 92% всех водных ресурсов используется для орошения полей. Поэтому сейчас власти обсуждают планы по запуску инвестиционных проектов на сумму свыше 7 млрд. \$ в секторе водоснабжения, в том числе для очистки сточных вод и их последующего рециклинга [6].

Выводы. Иран – страна колоссальных возможностей для иностранных инвестиций, вопрос лишь в том, как зарубежные бизнесмены смогут ими воспользоваться. Вернувшийся на инвестиционную карту мира Иран представляет несомненный интерес для зарубежного бизнеса.

Действие санкций США, ЕС и ООН, наложенные на страну в 2011 г., вызвали значительное сокращение добычи нефти в Иране, но возросло количество добываемого газа. В январе 2015 г. был заключен договор между Ираном и США, Россией, Китаем, Францией, Великобританией и, затем, Германией, названный «Иран – 5+1». Это привело к частичному ослаблению санкций в отношении Ирана и снятию ограничений в продажах нефти.

Сотрудничество Ирана с Россией осуществляется в настоящее время в области нефтедобычи (Россия помогает в разведке новых месторождений и технологиями), в автомобильном, железнодорожном и морском транспорте (поставка автомобилей, локомотивов, судов, электрификация железных дорог), металлургической промышленности (Россия поставляет высокие технологии), авиации (Россия поставляет новые гражданские самолеты), атомной энергетике (Россия помогает Ирану развивать мирный атом), интернет и коммуникации (совместная разработка спутников для развития связи и научных исследований), сельском хозяйстве и розничной торговле (взаимовыгодные контракты).

Список литературы

- [1] Динамика торговли России с Ираном за период с 2010–2017 годы по товарообороту, экспорту, импорту, доле в общей торговле и структуре 14 марта 2018 г. Подготовлен сайтом Внешняя Торговля России на основе данных Федеральной таможенной службы России – <http://russian-trade.com/reports-and-reviews/2018-03/> (02.05.2018).
- [2] Отчет о внешней торговле между Россией и Ираном в 2016 году: товарооборот, экспорт, импорт, структура, товары, динамика – <http://russian-trade.com/reports-and-reviews/2017-02/torgovlya-mezhdu-rossiey-i-iranom-v-2016-g/> (17.05.2018).

-
- [3] Экономика Ирана — <http://www.webeconomy.ru/index.php?newsid=1244&page=cat&type=news> (08.05.2018).
- [4] Energy Information Administration — <http://www.eia.doe.gov/> (16.05.2018).
- [5] Iran-business News — <http://www.iran-bn.com/category/transport/> (16.05.2018).
- [6] US Energy Information Administration — <https://www.eia.gov/beta/international/country.php?iso=IRN> (22.05.2018).

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ: УСЛОВИЯ ДОСТИЖИМОСТИ

Мысляева И.Н.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье рассматривается взаимосвязь социальных и экономических факторов развития в условиях рыночной экономики. Показано, что в основе развития рыночной системы хозяйствования заложен приоритет экономического развития, когда экономическая устойчивость достигается ценой социальной нестабильности. Проанализирована ситуация в России с начала 90-х гг., подтверждающая, что переход к рыночной экономике и ее дальнейшее развитие в нашей стране представляет собой пример использования социальной неустойчивости в качестве фактора экономического роста. Выявлено, что одновременное достижение как экономической, так и социальной устойчивости возможно только при условии активного вмешательства государства и институтов гражданского общества.

В настоящее время в России по-прежнему актуальным и самым обсуждаемым является вопрос о выборе приоритетных направлений развития, которые смогли бы стать локомотивом развития российской экономики и повлиять самым существенным образом на общую социально-экономическую ситуацию в России.

Предлагаются самые разные рецепты: развитие цифровой экономики; импортозамещение; приоритетное развитие оборонно-промышленного комплекса; переход к новому технологическому укладу; снижение ставки рефинансирования и другие. Однако в качестве факторов экономического роста практически не рассматриваются условия развития человеческого капитала, социальные факторы. В итоге получается, что достижение экономической устойчивости происходит исключительно посредством решения важных макроэкономических задач, которые не обязательно предполагают достижение социальной стабильности и устойчивости.

Такого рода выводы вполне закономерны. Они являются отражением существенных характеристик рыночной экономики, к числу которых относится такая характеристика как наличие экономической эксплуатации. Если мы вспомним развитие капитализма в большинстве стран в XIX веке, а также в России в начале 90-х гг. прошлого века, то мы увидим, что становление и развитие капиталистического рыночного хозяйства осуществлялось не иначе как посредством так называемого процесса первоначального накопления капитала.

Отличительными чертами этого процесса являются как минимум две характеристики. Во-первых, это сосредоточение значительной доли богатства

в руках немногочисленной группы и, во-вторых, отделение от средств производства основной массы населения и превращение их в наемных рабочих. Как показал опыт развитых стран, развитие капитализма и тот экономический рост, который был достигнут в XIX веке, был осуществлен ценой неимоверной эксплуатации основной массы населения и ухудшения положения наемных работников.

Можно сказать, что ситуация немного изменилась лишь во второй половине XX века, когда сначала в 50-е гг. XX века получила широкое распространения теория «человеческого капитала» [4, с. 114–115], а позднее, в 60-е гг. прошлого века стали активно обсуждаться вопросы «социального государства», «государства всеобщего благосостояния». Хотя идеи о роли социальных факторов и социальной безопасности в обеспечении устойчивого экономического развития обсуждались и в конце XIX века, когда канцлер Германии Отто фон Бисмарк начал в 1878 году формировать социальное законодательство и проводить некоторые социальные реформы: введение элементов бесплатной медицинской помощи и медицинского страхования (1880 г.); страхование от несчастных случаев на производстве (1884 г.), пенсионное обеспечение (1889 г.) и другие. Однако на конституционном уровне идеи социального государства получили одобрение только после Второй мировой войны.

Впервые понятие «социальное государство» было зафиксировано в Конституции ФРГ 1949 года. Позднее и другие страны закрепили ценности социального государства в своих Конституциях: Франция в 1958 г., Швейцария в 1972 г., Швеция в 1975 г., Испания в 1978 г. Л. Эрхард в Германии, Глэдстон и Б. Дизраэли в Великобритании, Ф. Рузвельт в США предприняли реальные шаги по развитию социальной сферы. Они рассматривали решение социальных вопросов как один из важнейших факторов развития и выхода стран из кризиса [2].

В целом политика государства всеобщего благосостояния была направлена на развитие системы государственной поддержки здравоохранения, образования, жилищного строительства, регулирования минимального размера заработной платы, формирования системы социальной защиты населения и социальной помощи.

На официальном уровне и в научных кругах такой «поворот» объясняли очень просто. Считалось, что научно-техническая и информационная революция второй половины XX века послужили причиной иного подхода к роли живого труда и качеству рабочей силы. Новому производству требовался грамотный, инициативный работник. При этом сам работник нуждался в повышении качества жизни, образования, здравоохранения.

На этой основе появилось большое количество работ, посвященных «второй промышленной революции», которую стали рассматривать как новый прорыв к рождению принципиально нового общества – индустриально-технократического общества [1]. Стали говорить о реальном перевороте цивилизационных принципов, когда на смену «индустрии дымных труб» пришли новые интеллектуальные технологии и появился работник нового типа [7].

Казалось, что именно в этот период закончилось противостояние экономического и социального развития, когда увеличение темпов экономиче-

ского роста могло быть достигнуто только за счет урезания доходов наемных работников. Экономическое и социальное не противопоставлялись. Напротив, социальные факторы стали рассматривать как определяющие в условиях информационного общества. Про экономическую эксплуатацию также никто не вспоминал. Считали, что век капитализма закончился, и на его смену пришло новое общество, где интересы наемных работников и капитала полностью совпадают.

Однако такая ситуация не продлилась долго. Уже в начале 90-х гг. XX столетия вновь заговорили о необходимости оптимизации социальных функций государства, о необходимости перехода к адресной социальной помощи, перекладыванию ряда социальных расходов на самих работников и хозяйствующих субъектов и т.п. Политика «эффективного государства» пришла на смену политики «социального государства».

В настоящее время мы опять сталкиваемся с той же самой ситуацией, которая была характерна для первой половины XX столетия, когда вопросы роста экономики достигались ценой социальной дестабилизации. Очень показательен в этом отношении пример России начала 90-х гг.

Как известно, в этот период в России начался переход к рыночной экономике. И этот переход происходил за счет ухудшения социального положения основной массы населения. Так, по мнению Глазьева С.Ю. только в период с 1992 по 1996 гг. реальные денежные доходы населения сократились на 43%, в частности заработная плата – на 52%, пенсии – на 45%. При этом бедность в России по сравнению с 1990 г. увеличилась в 15 раз [4, с. 14–15]. Как отмечал С.Ю. Глазьев, «если принять во внимание уровень и рост цен, особенно на оплату жилья и коммунальных услуг, транспорта и связи, то не менее 70 млн человек, т.е. почти половина населения России, находились на грани или за гранью нищеты» [4, с. 15].

Он также отмечал, что вслед за снижением реальных доходов населения наблюдалось резкое снижение потребления, когда душевое потребление мяса и мясопродуктов сократилось более чем на треть, молока и молочных продуктов – более чем на четверть, рыбы и рыбопродуктов – на две трети. Все это дало ему основания охарактеризовать сущность проводимых в тот период времени экономических реформ в России как геноцид [4, с. 9–15].

В начале 2000-х гг. ситуация в России начала понемногу выправляться. С приходом к власти нового Президента РФ был объявлен курс на удвоение ВВП. Однако существенных изменений в социальной сфере в этот период так и не произошло. По мнению Б.В. Ракитского, в 90-е гг. был нарушен закон необходимого продукта, и произошло его урезание у трудовой части населения. Поэтому в первое десятилетие 2000 г. лишь завершился восстановительный рост доходов. По его мнению, «в 2007 году реальные денежные доходы населения составили 111% от дореформенного (1991 года), реальные располагаемые доходы населения – 107%, а реальная начисленная заработная плата – также почти 107%» [6, с. 41–43].

После 2005 года ситуация в России начала меняться. Начался процесс экономического роста. Но этот экономический рост, который мы наблюдали в Рос-

сии вплоть до 2009 г. был обусловлен внешними обстоятельствами, а именно стремительным ростом мировых цен на нефть – с 20 долл. за баррель в 2000 г. до 130–140 долл. в 2009 г. Начиная с 2010 года, темпы роста российской экономики вновь замедлились. А в целом экономическая ситуация существенно ухудшилась, особенно после введения санкций против России в 2014 году.

И вновь зазвучали призывы к изысканию новых стимулов для обеспечения экономического роста. И вновь взоры были обращены к социальной сфере, за счет которой предполагается в самое ближайшее время изыскать дополнительные средства для развития цифровой экономики. В частности, предлагается увеличить пенсионный возраст, повысить НДС, навести «порядок» взимания имущественных налогов.

Понятно, что увеличение пенсионного возраста, как и повышение ставки НДС, ляжет самым тяжелым грузом на менее обеспеченные слои населения. То же самое касается и имущественных налогов, которые за последние годы существенно выросли за счет пересмотра в сторону увеличения кадастровой стоимости земли и недвижимого имущества.

Таким образом, мы видим, что и сегодня экономическая устойчивость и экономический рост вновь достигаются за счет возрастания социальной нестабильности, ценой снижения реальных доходов основной массы населения. И это характерно не только для нашей страны. За последние 10 лет неравенство внутри отдельных стран, а также неравенство между странами не сокращается. Напротив, оно усиливается.

Так, если в 1971 году на планете было 24 наименее развитых стран, то к 2011 году их число возросло до 48. Для 85% населения средний доход в год на одного жителя не достигает 3 тыс. долл. в год. 26 самых бедных стран имеют доход на душу населения менее 350 долл. в год [5, с. 78, 93].

В настоящее время в развитых странах сокращаются реальные доходы населения, в то время как безработица растет. Только в Евроне безработица составляет около 12%. Однако в отдельных европейских странах она и того выше. Например, в Греции она составляет 27%, в Испании – 26,2%, Португалии – 17,6%. Особенно в Евроне растет безработица среди молодежи. По данным Евростата, в Испании и Греции каждый второй молодой человек сидит без работы (соответственно 55,6 и 57,6%) [5, с. 88–89].

Возникает вопрос: почему так происходит? И почему в 60–70-е гг. прошлого столетия развитие социальной сферы, решение социальных вопросов рассматривалось в качестве одного из главных факторов экономического роста, а сегодня так вопрос уже не ставится.

На наш взгляд, при ответе на этот вопрос надо четко понимать, в силу каких обстоятельств в середине прошлого столетия стало возможным достичь одновременно ситуации экономической и социальной устойчивости. Тому в немалой степени способствовало установление в тот период времени так называемого баланса сил между наемными работниками и работодателями, которая была обеспечена многими обстоятельствами. Прежде всего, это наличие и противостояние двух мировых систем. Это развитое рабочее и профсоюзное движение, которое накопило опыт давления на работодателей с целью учета

интересов наемных работников. Это, наконец, сильное государство, которое стало в большей степени исполнять функции арбитра в отношениях между трудом и капиталом, а не действовать исключительно в интересах богатых слоев населения.

Сегодня, казалось бы, мы в еще большей степени должны быть заинтересованы в развитии человеческого капитала, поскольку речь идет о переходе к новому технологическому укладу, развитие которого предполагает повсеместный переход на нано- и биотехнологии, а также усиление цифровизации всех сфер общественной жизни. Однако в реальности происходит с точностью до наоборот. Решение социальных вопросов отодвигается на второй план, а экономическая устойчивость формируется на базе социальной неустойчивости.

Так происходит потому, что за последние 20 лет принципиальным образом изменился характер системы экономических отношений под воздействием такого явления как глобализация. Именно экономическая глобализация, которая характеризуется новой ролью ТНК, развитием процессов финансовой глобализации, виртуализацией экономики и многими другими процессами, вновь обострила взаимодействие экономической и социальной устойчивости в том виде, в каком они присущи рыночной экономике как таковой.

Но означает ли это, что экономическая и социальная устойчивость в условиях рыночной экономики — это всегда вещи противоположные? Представляется что не совсем так. Описанные нами примеры показывают, что автоматически равновесие между экономической и социальной устойчивостью в условиях рынка не достигается. Если рынок ничем не ограничен, то экономический рост чаще всего будет обеспечиваться за счет социальной сферы, за счет перераспределения доходов от бедных к богатым, будь то граждане или отдельные страны. И тогда заложником экономического роста неизбежно станет социальное развитие.

Правда, некоторые экономисты считают, что переход к новому, шестому технологическому укладу автоматически приведет к изменению социальных функций государства. Именно государство будет вынуждено повернуться лицом к человеку, оно будет заинтересовано во вложениях в «человеческий капитал», что придаст новый импульс для развития современного общества.

Нам представляются такие рассуждения, по меньшей мере, утопическими. Почему вдруг произойдет такой резкий поворот в политике государства? И что мешало государству в рамках предыдущего уклада двигаться в этом направлении? Ведь этот уклад вряд ли можно отнести к укладам, не связанным с широким распространением технологических новшеств и изменением роли человека в производстве.

На наш взгляд, такие рассуждения — это яркий пример использования методологии экономического детерминизма при определении тенденций и закономерностей развития общества. Экономический детерминизм рассматривает экономику и как цель, и как фактор развития общества. Но надо иметь в виду, что экономика всегда была и есть средство для развития общества. Экономика сама себе цели не ставит. Их ставит человек, их определяет государство в лице различных своих институтов.

Поэтому представляется, что широкое распространение идеологии экономического детерминизма и в современной экономической науке, и в практике государственного управления ничего кроме вреда не несет. Оно уводит в сторону от насущных проблем и не позволяет выработать эффективные пути решения важных общественных задач.

Когда мы говорим о возможности достижения экономической и социальной устойчивости, то имеем в виду, что оно в условиях рынка не достигается автоматически. Но если включить механизмы государственного регулирования, то можно достичь некоторого соответствия. Однако такое включение механизмов государственного регулирования тоже не происходит автоматически. Его вообще может и не быть, если нет соответствующего давления со стороны общества в лице профсоюзов, общественных организаций и других институтов гражданского общества.

Как отмечалось выше, и как показал опыт развития большинства развитых стран, идеология и практика государства «всеобщего благосостояния» в середине XX века стала возможной не по особому велению со стороны правительств стран того периода времени. И, тем более, не под напором класса имущих, а под воздействием давления, которое смогло оказать окрепшее после войны и поддерживаемое СССР рабочее и профсоюзное движение.

Возможно ли такое давление сегодня? В том виде, в каком оно было в середине XX века, конечно, нет. Но это не означает, что его быть в принципе не может. Оно может быть реализовано, если общество это осознает. Конечно, не общество в целом. Общество как целостность, как монолит с одним единственным интересом, это утопия. В реальности общество представлено различными социальными группами, которые имеют свои интересы. И эти интересы они должны уметь не только представлять, но и отстаивать.

Сегодня, в условиях глобализации такие интересы все труднее отстаивать. Но это необходимо делать, если мы не желаем пожинать плоды экономического прогресса за счет ухудшения социального положения основной массы населения.

В настоящее время должны меняться формы давления общества на власть, когда, например, деятельность профсоюзов может быть эффективной только при поддержке других институтов гражданского общества.

Но бесспорно одно: если нет такого давления, то и не могут быть одновременно достигнуты экономическая и социальная устойчивость. Сам по себе рыночный механизм этого не обеспечивает.

Список литературы

- [1] *Белл Д.* Грядущее индустриальное общество. — М., 1973 г.
- [2] *Ватрин Х.* Социальная рыночная экономика — основные идеи и их влияние на экономическую политику Германии // Социальное рыночное хозяйство. Теория и практика экономического порядка в России и Германии / Пер. с нем. Под ред. В.С. Автономова: Экономическая школа. СПб ГУ ЭиФ, ВШЭ, 1999.

-
- [3] *Глазьев С.Ю.* Геноцид. Россия и новый мировой порядок. Стратегия экономического роста на пороге XXI века. – М., 1997.
 - [4] *Кендрик Дж.* Экономический рост и формирование капитала. – М., 1978.
 - [5] *Мысляева И.Н.* Распределение и неравенство в глобальной рыночной экономике: монография. – М.: ИНФРА-М, 2017.
 - [6] *Ракитский Б.В.* Приоритетные социально-трудовые проблемы и подходы к их решению. – М.: Институт перспектив и проблем страны, 2013.
 - [7] *Тоффлер Э.* Третья волна. – М.: АСТ, 1999.

МНОГОМЕРНОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ФОРМИРОВАНИЯ СТРАТЕГИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Агафонова Н.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье рассматривается изменение содержания, форм и инструментов управленческой деятельности в условиях нового этапа технологического развития общества. Основное внимание уделено управленческим механизмам, способным обеспечить реализацию стратегий устойчивого развития производственных и социальных процессов. В качестве важнейшего из таких механизмов рассматривается многомерное моделирование.

Каждая сфера деятельности общества, как и вся жизнеобеспечивающая деятельность общества в целом, представляет собой сложную социо-природно-техническую систему. В связи с этим важно иметь в виду, что способности любой системы к восстановлению и устойчивости всегда имеют пределы. Поэтому при управлении сложными системами необходимо уделять внимание не только производительности или стабильности, как основным социо-экономическим характеристикам, но, прежде всего, их устойчивости. Решение проблемы устойчивого развития общества во всех областях его деятельности, и, прежде всего, в производственной сфере, которая выступает основой других сфер деятельности, предполагает четкое определение параметров (ресурсных, социальных, общекультурных, природных), в рамках которых может осуществляться эта деятельность, не вызывая кризисных ситуаций, и выстраивание на этой основе стратегии дальнейшего движения.

Построение такой стратегии, как на уровне государственного управления, так и на уровне управления предприятием, требует учета большого числа факторов и их разнообразных связей (производственных, технологических, маркетинговых, инфраструктурных, демографических, политико-правовых, социо-культурных и т.д.), т.е. создания многомерного образа протекающих процессов. Разработка многомерного образа процесса является задачей имитационного (программного) моделирования.

Моделирование представляет собой один из видов когнитивной деятельности, который позволяет воссоздать и исследовать изучаемый объект (процесс). Модель при этом выступает как концептуальная сборка [1, с. 110], или представление объекта в многомерном когнитивном пространстве, путем использования предметных и знаковых форм. Можно указать и на иное используемое определение моделирования, которое подчеркивает исследовательскую функцию модели: «моделирование представляет собой один из основных методов

познания, оно является формой отражения действительности и заключается в выяснении или воспроизведении тех или иных свойств реальных объектов, предметов и явлений с помощью других объектов, процессов, явлений, либо с помощью абстрактного описания в виде изображения, плана, карты, совокупности уравнений, алгоритмов и программ» [6, с. 7]. Как отмечает известный ученый, лектор и журналист Донелла Медоуз важно помнить три основные истины: «1. Все, что, как нам кажется, мы знаем о мире, — лишь модель. Любое слово или язык — тоже модель. ... 2. Обычно наши модели хорошо соотносятся с реальностью. Именно поэтому наш биологический вид достиг в биосфере таких успехов. ... 3. Но вместе с тем наши модели очень далеки от того, чтобы представлять мир во всей его полноте. Из-за этого мы совершаем ошибки ...» [2, с. 309].

Среди видов моделей обычно выделяют:

- предметные (вещественные, физические), когда моделируемый объект или процесс воспроизводится исходя из соотношения подобия, вытекающего из схожести физических явлений, и когда на основе вещественно воссозданного объекта (процесса), реализующего его основные характеристики, становится возможным изучать происходящие изменения при различном воздействии на данный объект(процесс);
- знаковые, к числу которых относятся:

 - вербальные (лингвистические, концептуальные), к их числу могут относиться концепции, теории, описания и т.п., которые дают представление объекта (процесса) с помощью естественных или искусственных языков,
 - графические, к их числу могут относиться рисунки, графики, диаграммы, схемы и т.п.

- математические, когда построение модели осуществляется средствами математики и логики,
- имитационное (программное) моделирование, когда логико-математическая модель исследуемой системы представляет собой алгоритм функционирования системы, программно-реализуемый на компьютере,
- виртуальные, характеризующиеся созданием мультимедийных образов, виртуальной реальности.

На современном уровне технологического развития широкое распространение получает создание образов протекающих процессов на основе математических и имитационных моделей, позволяющих в количественной, цифровой форме, в форме сложных алгоритмов воспроизводить характер поведения объекта (процесса) и анализировать пределы его изменений, пределы его устойчивого существования. Доминирующей тенденцией сегодня является взаимопроникновение всех видов моделирования, симбиоз различных информационных технологий в области моделирования, особенно для сложных приложений и комплексных проектов по моделированию.

Математическое и имитационное моделирования позволяет в форме модели воспроизводить разнообразные бизнес-процессы в различных сферах производства. Характерным примером в этом отношении может стать как моделиро-

вание процессов банковской деятельности (стратегии банковской деятельности в условиях изменения курса валют или модели поведения кредиторов), так и моделирование полного комплекса производственных и инфраструктурных процессов в строительной, нефтедобывающей и других областях, когда создается динамическая модель всего производственного цикла.

В сфере промышленного производства имитационное моделирование применяется шире, чем в любой другой. Это объясняется многими причинами:

- во-первых, современные компьютеризованные производственные системы и оборудование являются дорогостоящими и довольно сложными, что требует их более четкого и строго анализа с помощью моделирования;
- во-вторых, информация, полученная на основе имитационной модели, и визуализация течения процесса способствует лучшему пониманию менеджерами по производству сути происходящих процессов и последствий принимаемых решений. С помощью имитационной модели можно провести анализ узких мест, устранить их, выявить имеющиеся проблемы, предложить решения по повышению производительности, сокращению временных потерь и стоимостных затрат на эксплуатацию производственной системы.

Важность использования именно динамических многомерных моделей производственных систем связана с тем, что позволяет получать представление о влиянии «локальных» изменений в масштабе всей производственной системы.

Динамическая имитационная модель позволяет исследовать поведение моделируемого бизнес-процесса как развивающегося процесса по определенной траектории в течение некоторого периода модельного времени, позволяет предсказывать будущие состояния, тенденции развития с учетом их взаимодействия и влияния факторов внешней среды в условиях неопределенности. Бизнес-процессы, являющиеся сложными организационным структурам, характеризуются не только отдельными элементами, а, в значительной мере, отношениями между ними, и их постоянным развитием.

Важным опытом на пути создания подобных моделей сложных систем стали работы Римского клуба по глобальному (многомерному) моделированию, одним из результатов которых явилась оценка возможных пределов роста экономического развития человечества [3].

Многомерное моделирование бизнес-процессов означает не только обработку большого числа параметров процесса, контроль за их соответствием установленному регламенту, но, и главное, — выработку соответствующей стратегии изменений, позволяющей учитывать возможные кризисные ситуации. Поэтому математическая (программная) модель бизнес-процесса становится важным инструментом управленческой деятельности, который дает возможность находить наиболее эффективные решения в проблемных ситуациях, выстраивать оптимальные планы развития.

Можно сказать, что создание многомерных математических моделей означает, что процесс управления становится уже не просто «цифровым менеджментом», что является неизбежным в условиях «цифровой эконо-

мики», но происходит качественный переход от «вычислительной эры к эре когнитивной» [4], когда искусственный интеллект начинает замещать труд людей в когнитивной сфере – сфере решения задач, анализа данных, планирования и т.п., существенно меняя характер и содержание управленческой деятельности.

Становление новых форм производственной деятельности и перестройка социальной структуры и социальных отношений (профессиональных, демографических, образовательных и т.д.) в современном обществе выдвигают новые требования к осуществлению процессов управления и использованию управленческих инструментов.

Новый этап технологического развития, в который вступает современное общество [5], характеризуется активным развертыванием наукоемкого производства, высокими темпами смены технологических процессов, практически полной автоматизацией и компьютеризацией производственных процессов, стиранием граней между физической, биологической и цифровой реальностью при осуществлении различных видов социальной деятельности, включая сферу услуг, и сферу собственно управленческой деятельности. Особую роль при реализации этого нового этапа технологического развития будет играть развитие искусственного интеллекта, позволяющего обрабатывать и анализировать огромные объемы данных, а также создание многомерных моделей реальных процессов, позволяющих изучать особенности их протекания и условия их модификации.

Выделим некоторые основные направления в изменении содержания и форм осуществления управленческой деятельности в условиях нового этапа технологического развития.

Во-первых, менеджмент в значительной степени становится «цифровым менеджментом». Это означает, прежде всего, оперирование информацией в цифровом выражении, использование современных информационных технологий. С помощью цифровых информационных систем реализуются такие задачи как:

- обеспечение роста скорости анализа информации, в связи с этим возникает возможность более быстро принимать решения;
- обеспечение роста объема необходимой информации, отражающей протекающий процесс, и за счет этого при принятии решения оказывается доступным большее количество вариантов для рассмотрения и становится проще осуществлять выбор в пользу наиболее рационального варианта;
- сведение к минимуму ошибки при обработке, сборе информации за счет строгости цифрового отображения и существования математических инструментов контроля;
- эффективное принятие необходимых решений об использовании ресурсов и установление ответственности исполнителей на базе своевременной, достоверной, точной информации;
- снижение трудозатрат менеджеров за счет электронного обмена информацией, сведение к минимуму движения документации на бумаге.

Во-вторых, перед менеджментом вновь и с новым содержанием встает задача анализа трудовых операций, что являлось одной из первых целей управления в рамках классической школы менеджмента. Такое изучение ориентировано уже не просто на задачу передачи опыта, научению новых работников, а, главным образом, на формирование компетенций в условиях новых технологических процессов, включающих работу с новыми материалами (наноматериалы, биоматериалы и т.п.) роботизированных и автоматизированных производственных процессов, в условиях преобладания цифровых информационных систем. Кроме того, целью такого изучения должны являться процессы экстернализации и формализации существующих знаний и навыков, которыми обладают сотрудники организации, а также аутсорсинговые организации, знаний, которые в дальнейшем могут быть реализованы в имитационных компьютерных моделях. Осуществление менеджерами таких исследований, безусловно, предполагает соответствующую подготовку управленцев. Это означает получение серьезных знаний не только в области экономических и управленческих наук, но получение представлений о принципах математического моделирования, что дает возможность адекватно сформулировать задачи для разработчиков математических программ, представлений о возможностях реализации моделей различного вида и назначения, в том числе: информационных систем управления, систем распознавания образов, систем искусственного интеллекта, систем поддержки принятия решений, а также естественнонаучных знаний. При этом можно заметить, что становление нового технологического уклада будет требовать большего внимания именно к управлению производственной деятельностью.

В-третьих, для управленца необходимым является также понимание контекста, целостного видения осуществляемой производственной деятельности. В этом смысле для управленцев должно быть характерно проведение общей экспертной оценки в отношении тех производственных процессов, которыми необходимо управлять, их динамики, экспертной оценки в определении возможных тенденций их изменения. Так же, как в банковской сфере строятся модели поведения клиента и возможного успеха в финансовой деятельности, или модели возможности эффективного выхода на рынок какого-либо стартапа, для которых требуется экспертная оценка, так и в целом для создания различных управленческих моделей требует осуществление экспертного исследования.

Необходимо заметить, что сложность создания математических моделей реальных многомерных объектов (процессов) связана не только с колоссальными объемами вычислений, которые требуют значительной мощности и скорости вычислительных машин, не только с необходимостью адекватного количественного (цифрового) представления различных параметров этих процессов и их функциональных зависимостей (что требует специального изучения), но, главным образом, с необходимостью целенаправленной экспертной деятельности по выявлению таких зависимостей, по осуществлению качественной и количественной экспертной оценки основных тенденций изменения рассматриваемых параметров. Особую роль это играет при создании динамических

имитационных моделей, позволяющих при различных вариациях параметров рассматривать характер изменения основного процесса, а также степень его устойчивости при определенных воздействиях.

Поэтому можно еще раз подчеркнуть, что управленец должен обладать экспертной широтой знаний, а не только рядом профессиональных компетенций. Профессиональные компетенции позволяют успешно решать круг стандартных задач, но являются недостаточным основанием для аналитически-экспертной деятельности.

В то же время, говоря о новых формах, содержании и инструментах управленческой деятельности, необходимо отметить и те сложности, которые возникают на пути использования моделирования как важного инструмента управления. К их числу могут относиться такие проблемы, как:

- недостоверные исходные допущения, используемые в моделях при описании реальных процессов (такая ситуация может возникать, когда исходные допущения не поддаются оценке, не имеют достаточного экспертного обоснования и не могут быть проверены, особенно это касается установления динамических функциональных связей между основными элементами процесса);
- информационные ограничения (когда ограничены возможности получения информации, которая влияет как на построение, так и на использование моделей);
- страх использования моделей, который является следствием непонимания результатов ее использования, неумения работать с цифровой информацией, незнания принципов моделирования и степени адекватности модели реальному процессу;
- недостаточный опыт использования моделей в практике управления, что является, в основном, следствием недостатка знаний и сопротивления при осуществлении практической деятельности;
- довольно высокая стоимость как технического оснащения, так и работы по созданию, внедрению и использованию компьютерных программ, что снижает выгоду от использования имитационных моделей.

В то же время многомерное имитационное моделирование создает реальную основу для эффективного управления производственными и социальными процессами, обеспечивая их устойчивое развитие. Но при этом, очевидно, что использование новых инструментов управления, расширение сферы участия искусственного интеллекта в управленческой деятельности ведет к существенно новым требованиям, предъявляемым к подготовке управленцев. Современный управленец должен не только уметь работать в цифровой среде, с цифровым материалом, с цифровым представлением основных бизнес-процессов, но осуществлять постоянную аналитическую, экспертно-оценочную деятельность соответствующих бизнес-процессов, выявляя существующие взаимозависимости параметров процессов и тенденции их изменения, понимать возможности и условия моделирования этих процессов, уметь оценивать степень адекватности используемых моделей, уметь работать с представителями разных специальностей, участвующих в создании и реализации таких моделей.

Список литературы

- [1] *Лебедев С.А.* Философия науки. Словарь основных терминов. М.: Академический проект, 2004.
- [2] *Донелла Медоуз.* Азбука системного мышления. М.: БИНОМ. Лабиринт знаний, 2011.
- [3] *Медоуз Д.Х., Медоуз Д.Л., Рэндерс Й., Беренс В.* Пределы роста М.: Изд-во МГУ, 1991.
- [4] *Белов С., Катькало В.* Дефицит искусственного интеллекта. – Высшее образование, № 4284 от 21.03.2017.
- [5] *Клаус Шваб.* Четвертая промышленная революция. М.: ЭКСМО, 2016.
- [6] *Лычкина Н.Н.* Имитационное моделирование экономических процессов. Учебное пособие. – <https://www.hse.ru/data/2012/06/27/1255909636/%D0%A3%D1%87%D0%B5%D0%B1%D0%BD%D0%BE%D0%B5%20%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BE%D0%B1%D0%B8%D0%B5%20%D0%9B%D1%8B%D1%87%D0%BA%D0%B8%D0%BD%D0%BE%D0%B9.pdf> (30.05.2018).

«ИССЛЕДОВАНИЕ ОПЕРАЦИЙ» В КОНТЕКСТЕ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ УПРАВЛЕНИЯ: ПРОШЛОЕ, НАСТОЯЩЕЕ, БУДУЩЕЕ

Агаян Г.М., Григорян А.А.,
Сурин А.В., Шикина Г.Е.
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье анализируются история и современное состояние научного направления «Исследование операций» в контексте теории и практики современного управления. Показывается, что методы исследования операций генерируют своеобразную математическую философию управленческой деятельности при принятии решений в процессе управления сложными системами. Представлено описание возможностей современных подходов исследования операций, которые могут быть реализованы в процессе анализа широкого класса управленческих проблем.

«Исследование операций» (operations research) как научное направление — это междисциплинарная область знания, в центре внимания которой стоит построение и применение математических моделей к широкому классу проблем принятия решений в области управления сложными системами. Разумеется, многие вопросы организационного управления могут быть вполне эффективно решены и без использования методов исследования операций, однако не требует особых доказательств утверждение о том, что применение методов математического моделирования в достаточно важных областях управленческой деятельности имеет настолько существенное значение, что игнорирование результатов, полученных этими методами, зачастую приводит к принятию неверных решений, чреватых большими рисками материальных и финансовых потерь.

Исследование операций как самостоятельное научное направление возникло в горниле острого противоборства между германским вермахтом и союзными англо-американскими войсками за господство на море и в воздухе. Уже в 1934–1935 годах командование вооруженных сил Великобритании, готовясь к отражению вероятной немецкой агрессии, привлекло специалистов для разработки системы обнаружения самолетов противника, которая позднее получит название радиолокационной схемы. «Эти работы были начаты в Орфорднисе, расположенном на восточном побережье Великобритании севернее устья Темзы почти на 100 км, а затем продолжены в Бодси (на 16 км южнее), где впоследствии была сформирована исследовательская группа и установлено разработанное оборудование» [1, с. 13]. Уже к концу 1937 года были достигнуты важные результаты: разработаны две системы — система обнаружения и слежения за бомбардировщиком противника, а также система сопровождения

и наведения взаимодействующих между собой истребителей сил военно-воздушной обороны Великобритании. Совместная отладка этих систем привела к пониманию необходимости согласования действий всех составных элементов боевых операций – людей, технических средств, дислоцированных на земле и в воздухе, а также, что для нас наиболее важно, к необходимости обеспечения непосредственного взаимодействия офицеров и служащих военно-воздушных сил и ученых, способных видеть ту или иную операцию в целом, и устанавливать количественные закономерности, исходя из разрозненных и зачастую, по крайней мере на первый взгляд, противоречащих друг другу данных. «Таким образом, – согласно Р.В. Кларку и Г. Тайзарду, – в период между летом 1936 г. и летом 1937 г. была создана техническая и организационная основа системы оперативного управления, без которой боевые действия Великобритании не смогли бы завершиться победой и вряд ли обеспечить защиту страны» [1, с. 14]. В 1938 году А. Раув, руководивший научной группой в Бодси впервые использовал термин «операционное исследование», как прообраз названия нового научного направления.

Забегая немного вперед, отметим, что уже на ранних этапах развития нового направления особое внимание уделялось выработке критерия эффективности тактической операции, что, с одной стороны само по себе является весьма нетривиальной проблемой и, с другой стороны, исследователи отмечали тот любопытный факт, что во многих случаях большая часть задачи оказывается решенной, как только установлен критерий оценки эффективности операции. Этот критерий должен быть таким, чтобы с его помощью можно максимально точно оценить важнейшие характеристики результативности операции и зависимость тактической операции от условий ее проведения. Например, «в противолодочной борьбе, связанной с авиационной разведкой, критерием эффективности последней было не просто число обнаруженных подводных лодок, а отношение практической скорости поиска к теоретической; в определение практической скорости поиска входили величина района поиска, время поиска, число обнаруженных и число находящихся в районе поиска подводных лодок противника; теоретическая скорость определялась по скорости самолета в час и по удвоенной технической дальности обнаружения... по борту самолета. Если отношение скоростей поиска было мало, это указывало на то, что действия авиаразведки неудовлетворительны и принимались меры по иному распределению летных усилий, лучшей подготовке технических средств разведки и личного состава» [2, с. 13]. С помощью выбора наилучшего критерия эффективности операции, и определения ключевых параметров, которые подвергались количественному анализу, решались такие важнейшие проблемы, как выбор между бомбардировкой баз подводных лодок и прикрытием караванов судов от ударов подводных лодок противника с помощью авиации, между бомбардировкой кораблей противника и бомбардировкой военно-промышленных объектов, на которых строятся корабли, между использованием подводных лодок или авиации для уничтожения кораблей противника. Следует отметить, что, хотя такое отношение к важности формулировки адекватного (при этом, весьма нетривиального) критерия эффективности при решении управленческой проблемы не является принципиально новым для современных теории

и практики управления, трудно поверить, что отцы-основатели исследования операций руководствовались этими соображениями уже в начале сороковых годов прошлого века!

К 1939 году подобные подразделения, в которых ученые исследователи работали в тесном контакте с кадровыми военными, были организованы при штабах бомбардировочной авиации, береговой авиации, а также штабе сил противовоздушной обороны. Работа этих групп резко интенсифицировалась после первых массированных ночных налетов германских ВВС на Великобританию осенью 1940 года. Английские пилоты и кадровый состав сил противовоздушной обороны не имели необходимого опыта противостояния немецкой агрессии. И этот недостаток опыта было решено компенсировать за счет уже наработанных научных подходов методов исследования операций. Чтобы обеспечить прорыв на этом направлении к научной группе при командовании сил противовоздушной обороны был прикомандирован И. Блеккет, выдающийся ученый, получивший в 1948 году Нобелевскую премию за работы по исследованию космических лучей. «Вскоре вокруг него сформировалась активно и продуктивно работающая группа исследователей, ставшая известной как «кружок Блеккета» [1, с. 14], в который, в частности, входили два математика, трое физиков (двое из которых были специалистами по математической физике), трое психологов и геодезист. В марте 1941 г., после того как деятельность этой немногочисленной группы привела к заметному повышению эффективности исследуемых ими тактических операций, «Блеккет перешел в распоряжение командования береговой авиации, где организовал новый отдел исследования операций, который внес заметный вклад в повышение эффективности работы этого командования. В декабре 1941 г. с Блеккетом консультировались о возможности организации отдела исследования операций при адмиралтействе, и Блеккет составил краткую памятную записку, озаглавленную «Ученые в сфере операционных исследований» (Scientists at the Operational Level) которая оказала значительное влияние на организацию аналогичных работ по обе стороны Атлантики» [1, с. 14], прежде всего в США, особенно после того, как они вступили в войну. В этой записке (ее второй, переработанный вариант, озаглавленный «О некоторых аспектах методологии исследования операций» был составлен Блеккетом в мае 1943 года) содержатся, по сути дела, представления о содержательном и институциональном конституировании нового научного направления. Блеккет четко формулирует две отличительные черты науки «исследования операций», позволяющие говорить о ней как о принципиально новой научной теории; первая из них касается свойств систем, рассматриваемых в качестве объектов исследования, вторая затрагивает формирование специфических организационных структур, необходимых для ее успешного функционирования и эффективного применения на практике полученных результатов.

Прежде всего речь шла о том, что функционирование крупных войсковых подразделений и приданных им технических средств характеризуется поразительной устойчивостью, которая позволяет предсказывать последствия проведения операций с такой степенью точности, которую, как отмечали позднее

(1946 г.) американские исследователи Ф.М. Морз и Д.Е. Кимбелл «не могли предвидеть ученые, работающие в области естественных наук» [1, с. 16]. «Прогнозирование будущих событий, — писал Блеккет уже в 1943 г., — конечно, всегда сопряжено со значительной неопределенностью, но опыт показал, что вопреки широко распространенному мнению количественные прогнозы можно сделать достаточно точно. Это в значительной степени обусловлено тем обстоятельством, что многие факторы, характеризующие операцию, в течение достаточно продолжительного периода времени остаются почти неизменными. Такая стабильность кажется довольно неожиданной, если иметь в виду множество случайных событий и тех индивидуальных особенностей и способностей людей, которые обычно проявляются даже в ходе небольших операций. Однако все эти различия для большого числа операций сглаживаются, и часто оказывается, что обобщенные результаты достаточно устойчивы» [1, с. 16]. При этом, подчеркивал он, для проведения успешных научных исследований в этой области «необходима такая обстановка, которая существует в первоклассном научно-исследовательском институте, и квалификация кадров должна удовлетворять соответствующим требованиям» [1, с. 16]. Ведь устойчивые свойства операций далеко не всегда являются очевидными. «Найти черты сходства в явлениях, которые кажутся несходными, выделить эти черты и подвергнуть их количественному изучению — все это входит в задачу научного исследования. Этот прием весьма характерен для исследования операций» [3, с. 23]. Неудивительно, что в группах по исследованию операций особо ценились те ученые, которые в своей профессиональной деятельности (не важно, в какой науке) имели опыт применения математики, в особенности, математической статистики, для решения самых различных проблем. Но поскольку целью «исследования операций» являлось прежде всего предоставить в распоряжение военного командования количественно обоснованные рекомендации для принятия решений по действию войсковых соединений, основатели нового научного направления обращали особое внимание на специфические черты взаимодействия ученых и профессиональных военнослужащих, работающих с научно-исследовательскими группами. Прежде всего, они настаивали на четком отделении функций исследования от функций командования. «Весьма существенно, — писали Морз и Кимбелл, — чтобы права и деятельность работников исследования операций не смешивались с функциями командования; опыт прошедших десяти лет подчеркивает важность этого положения. Опыт показывает, например, что лицо, хорошо подготовленное в области исследования операций, в значительной мере теряет свои качества исследователя, если его поставить на место командира (при этом он может оказаться хорошим командиром). Необходимость принятия решения в отношении данной операции ставит командира в некоторое противоречие с необходимостью быть на научной и непредвзятой точке зрения, обязательной для исследования операций. Правильное использование групп исследования операций в интересах командования предусматривает их содружество, требующее с обеих сторон взаимного доверия и уважения своих прав» [3, с. 24]. Исследователи, несомненно, должны работать в тесном контакте с командованием, но, в то же время эта работа должна быть автономной; «очень часто сама исследовательская группа может лучше всего решить, является ли

определенная исследовательская работа необходимой для решения поставленной задачи или нет, как это бывает обычно при любых научных исследованиях» [3, с. 24]. При этом, предоставив свои рекомендации командованию по решению поставленной задачи, исследователи должны воздерживаться от критики решений командования, отвечающего за положительный результат операции, поскольку кроме количественных факторов операции, командующий принимает во внимание и такие ее аспекты, которые не поддаются количественному анализу, как, например, морально-волевые особенности противоборствующих сторон, обычаи и привычки и т.п., главным образом психологические факторы. Стоит подчеркнуть, что проблема взаимоотношений между признанными экспертами-теоретиками и высшим менеджментом в крупных организациях является весьма актуальной и в современной теории и практике управления, и опыт истории применения теории исследования операций в годы второй мировой войны с этой точки зрения может быть весьма полезен.

После окончания второй мировой войны стало ясно, что методы исследования операций, в том виде, в котором они сформировались в сороковые годы двадцатого века, имели своих предшественников и ранее. Обычно в этой связи упоминаются пионерские работы А.К. Эрланга 1916 г. по теории массового обслуживания, примененные при конструировании телефонных сетей в Копенгагене, исследования Г.К. Левинсона в области розничной торговли в начале двадцатых годов двадцатого века в США, а также исследования Л.В. Канторовича в СССР, опубликовавшего в 1939 году работу «Математические методы организации и планирования производства» [4], в которой были заложены основы методов линейного программирования. Почему же в таком случае, эти исследования были разрозненными и не привели тогда к появлению новой науки? Ведь, как показало дальнейшее развитие, исследование операций является в сущности научно обоснованным подходом к решению самых разных задач организационного управления. Однако, развитие этого подхода в промышленности существенно задержалось. «Эта задержка в развитии исследования операций, — пишут Р. Акоф и М. Сасиени, могла бы продолжаться бесконечно долго, если бы не качественные изменения в военных организациях, происшедшие в начале второй мировой войны» [5, с. 17]. Дело в том, что именно в кризисных условиях второй мировой войны было четко осознано отставание военной стратегии и тактики от уровня развития военной техники. «Поэтому нет ничего удивительного в том, что, когда началась воздушная битва за Англию, английские военные руководители и высшее командование обратились за помощью к ученым» [5, с. 17]. Ф.М. Морз и Д.Е. Кимбелл, принимавшие самое непосредственное участие в разработке методов исследования операций в США в годы войны, существенно дополняют ответ на поставленный вопрос. «Во время войны на карту были поставлены человеческие жизни и национальная независимость, в то время как в мирные дни дело касается лишь денег и прибыли. Стало быть, во время войны необходимость развития исследования операций стала очевидной. Этому способствовало то, что в военное время имеются большие возможности мобилизации сил в нужном направлении, чем в мирное время. Надо учесть, что создание новой области прикладной науки требует почти столько же творчества и научной инициативы, как и созда-

ние новой отвлеченной области науки. В настоящем случае на начальной стадии оказалось необходимым участие самых крупных ученых – исследователей. Естественно, что те же ученые оказались бы весьма полезными и на последующих этапах работы, но в мирное время они обычно заняты более важной для них научной работой, и неохотно приняли бы участие в создании новой области прикладной науки» [3, с. 24–25]. Обращая свой взор к современной теории и практике управления, можем ли мы утверждать, что темпы развития управленческой науки соответствуют тем вызовам, перед которыми встает менеджмент в условиях стремительно меняющейся внешней среды? И если нет, то не пора ли задуматься о подготовке серьезного прорыва за счет привлечения выдающихся ученых в области системного анализа к решению фундаментальных проблем управленческой теории и практики.

Большая часть ученых, волею судеб оказавшихся вовлеченными в процесс создания пионерских методов исследования операций во время второй мировой войны, после ее окончания вернулись к своим прежним научным занятиям. Однако немало было и тех исследователей, которые продолжили работу по применению математических моделей в процессе управления войсками и в мирное время, поскольку эти исследования получали достаточно серьезное финансирование со стороны военных министерств. «Так, в США группа по исследованию операций ВМС превратилась в расширенную группу оценки операций, работающую по контракту с Массачусетским технологическим институтом. А в 1948 г. командование сухопутными войсками США по контракту с университетом Джона Гопкинса сформировало управление по исследованию операций... В то же время ВВС учредили проект РЭНД (research and development) при авиационной корпорации «Дуглас», а в 1949 это подразделение стало уже корпорацией РЭНД. К началу 50-х годов эти организации были укомплектованы штатом сотрудников, численность которого превышала численность лиц, занимавшихся в военное время исследованием операций во всех странах-союзниках, вместе взятых, причем эти организации обеспечивали очень широкий диапазон исследований для организаций-заказчиков» [1, с. 21]. Следует отметить, что по вполне понятным причинам эти исследования долгое время велись под грифом секретности и за очень небольшими исключениями их методы и результаты не публиковались в открытой печати. Поэтому применение методов исследования операций в невоенных сферах началось далеко не сразу после окончания войны. Достаточно сказать, что первое не секретное издание классической работы Ф.М. Морзе и Д.Е. Кимбелла (1946 г.) вышло в США лишь в 1950 году (в СССР она была переведена в 1956 г.). Но уже с начала 50-х годов прошлого века наблюдается достаточно четко выраженная тенденция смещения интересов созданных после войны центров (и прежде всего – корпорации РЭНД) к проблемам применения методов исследования операций к решению управленческих проблем в промышленности и государственном (прежде всего – муниципальном) управлении. Впрочем, профессиональные сообщества ученых и в Европе, и в Америке, ставящие своей целью расширение области применения методов, зарекомендовавших себя во время войны, стали появляться уже к концу 40-х годов. Так, «в апреле 1948 г. несколько ученых, принимавших во время второй мировой войны деятельное участие в исследованиях

операций в Англии и периодически собиравшихся на неофициальные встречи для обсуждения своих работ, пришли к соглашению о том, чтобы выступить в качестве учредителей Клуба исследования операций... Цель создания клуба состояла в том, чтобы придать неофициальным творческим встречам ученых регулярный характер. В течение последующих шести лет ... в помещении Королевского общества (содействия успехам естествознания) в Лондоне проводились такие встречи, на которых члены Клуба обсуждали вопросы использования методов исследования операций в сфере услуг и во многих областях хозяйства, включая сельское хозяйство, хлопчатобумажную, обувную, угольную, металлургическую области промышленности, электроэнергетику, животноводство, строительство и транспорт» [1, с. 23]. Именно членами этого Клуба в марте 1950 году был основан журнал «Operational research quarterly», на обложке которого регулярно появляются следующие слова: «Операционный анализ представляет собой применение научных методов к сложным проблемам, возникающим в управлении большими системами людей, машин, материалов и денег в промышленности, деловых кругах, правительстве и обороне. Характерной особенностью подхода является построение для системы научной модели, включающей факторы вероятности и риска, при помощи которой можно рассчитать и сравнить результаты различных решений, стратегий и управлений. Цель анализа – помочь управлению определить свою политику и действия» цит. по [6, с. 10].

Аналогичные научные сообщества создавались и в других странах. В США, в частности в 1949 году Национальным исследовательским советом был основан Комитет по исследованию операций, опубликовавший специальные рекомендации по применению методов исследования операций в невоенных сферах, а в 1952 году члены этого комитета учредили Американское общество по исследованию операций, которое тут же начало выпускать собственный журнал.

Первая международная конференция по исследованию операций состоялась в 1957 году в Оксфордском университете, в которой приняли участие 250 делегатов из 21 страны, на которой был, в частности, «составлен предварительный план деятельности Международной федерации обществ по исследованию операций... (IFORS), официально учрежденной 1 января 1959 г.» [1, с. 24] (СССР вступил в эту организацию в 1973 г.). Однако реальные результаты по внедрению разрабатываемых методов исследования операций в невоенных сферах начали появляться тогда, когда организации, успешно выполнявшие заказы военных министерств и ведомств, (например, такие, как корпорация РЭНД) стали активно искать и находить источники финансирования для работ в «таких областях гражданского управления, как охрана общественного порядка, транспорт, проблемы управления ростом и развитием городов, жилищное строительство, образование и социальные услуги. Так, например, в 1968 г. Был основан институт городского хозяйства, а в 1969 г. – институт развития города Нью-Йорка. Оба эти института разработали весьма разнообразные и эффективные программы, в которых предусматривалось использование методов исследования операций» [1, с. 22]. В Великобритании национализация некоторых отраслей промышленности обусловила возможность финансирования работ для математического моделиро-

вания процессов управления при реализации крупных государственных проектов. Вскоре и крупные фирмы в разных странах мира, прежде всего те из них, которые были связаны с авиационной промышленностью, стали привлекать специалистов по исследованию операций для решения различных управленческих проблем, что во многом было обусловлено успешным опытом применения методов исследования операций при управлении ВВС как во время войны, так и в первые послевоенные годы. При этом наиболее эффективные разработки как тогда, как, впрочем, и сейчас, имели высокий уровень секретности, поэтому «ряд практических аспектов исследования операций не рассматривается в открытых публикациях из-за ограничений, накладываемых промышленными фирмами и законодательными органами» [1, с. 20]. Однако, очень скоро стало понятно, что решение создаваемых математических моделей исследования операций, которое могло существенно продвинуть процесс эффективного управления сложными системами в экономике и социальной сфере, связано с проведением огромного массива вычислительных процедур, для проведения которых уровень развития вычислительных средств вплоть до 70-х – 80-х годов XX века был явно недостаточен. Практически все методы исследования операций, отмечается в седьмом издании классического учебника по исследованию операций, «не позволяют получить решение в замкнутой (в виде формул) форме. Напротив, они порождают вычислительные алгоритмы, которые являются итерационными по своей природе. Это означает, что задача решается последовательно (итерационно), когда на каждом шаге (итерации) получаем решение, постепенно сходящееся к оптимальному. Итерационная природа алгоритмов обычно приводит к объемным однотипным вычислениям. В этом и заключается причина того, что эти алгоритмы разрабатываются, в основном для реализации с помощью вычислительной техники. Некоторые математические модели могут быть такими сложными, что их невозможно решить никакими доступными методами оптимизации. В этом случае остается только эвристический подход: поиск подходящего «хорошего» решения вместо оптимального. Эвристический подход предполагает наличие эмпирических правил, в соответствии с которыми ведется поиск подходящего решения» [7, с. 24]. Приведенная цитата, в частности, объясняет тот факт, что первоначальный оптимизм по поводу использования математических моделей исследования операций в управленческой практике в 60–80 годах двадцатого века, сменяется вскоре сдержанным отношением к перспективам их использования, что привело к частичной потере интереса к этим методам, как со стороны управленческого сообщества, так и со стороны ведущих специалистов в области прикладной математики, осознавших невозможность решения построенных моделей с точностью, приемлемой с точки зрения их практического использования. И только с конца XX века и в настоящее время, когда возможности современных компьютеров стали соответствовать сложности реализации вычислительных алгоритмов, необходимых для решения построенных ранее математических моделей, можно констатировать рост прикладных исследований в области применения созданных ранее разнообразных методов, сформировавших своеобразную математическую философию управленческой деятельности при принятии решений в процессе управления сложными системами. Действительно, итерационный характер многих методов исследования операций по сво-

ей структуре отражает сущность управленческой деятельности, пошагово конструирующей и корректирующей разрабатываемую стратегию достижения цели. Кроме того, построенные модели сами по себе, даже без возможности их решения, вследствие огромного числа управляемых параметров и ограниченных возможностей вычислительных средств, уже в 70-х – 80-х годах XX века позволяли глубже понять особенности управленческих ситуаций, требовавших эффективного разрешения, организовать целенаправленный поиск эмпирических данных, необходимых для построения и решения модели и реализации алгоритмов, когда уровень развития вычислительных средств будет соответствовать их сложности. В настоящее время, когда каждый год быстрое действие и «интеллектуальные» возможности современных компьютеров растут как на дрожжах, развитие передовых эффективных управленческих технологий возможно лишь в том случае, если лицо, принимающее решение, сможет настолько глубоко овладеть методами исследования операций и генерируемой ими управленческой философией, чтобы быть в состоянии, работая в тесном контакте со специалистами-профессионалами в области исследования операций, в процессе построения, наполнения эмпирическими данными, решения, интерпретации математических моделей, принять «хорошее», если не «оптимальное» решение, обогатив рекомендации модели пониманием тех аспектов управленческой ситуации, которые не были учтены в силу присущих любой модели предпосылок и ограничений. С другой стороны, специалистам-аналитикам в области математического моделирования не мешает определенный уровень понимания особенности реальной ситуации, чтобы помочь заказчику, для которого строится и решается модель, принять по возможности оптимальное решение.

«Исследование операций, – отмечает Х.А.Таха – ...можно рассматривать и как науку, и как искусство. Наука здесь представлена всей мощью математических методов, а искусство – тем обстоятельством, что успех на всех этапах, предшествующих получению оптимального решения математической модели, в большей степени зависит от творчества и опыта всей команды, занимающейся решением задачи...Уиллиейн ... утверждает, что «эффективная практика [ИО] требует нечто больше, чем только знания и компетентность. Она также требует, среди прочего, «технической» мудрости (т.е. понимания того, когда и как применять тот или иной метод или алгоритм) и определенного уровня коммуникабельности и организационных способностей» [7, с. 28].

Если сравнить седьмое издание уже упомянутого учебника Х.А. Тахи с первым изданием этой работы, а также с другими учебниками и монографиями по исследованию операций, вышедшими как в нашей стране, так и за рубежом в 70-е и 80-е годы двадцатого века и в первые десятилетия XXI века, можно констатировать, что сам набор математических моделей исследования операций не претерпел существенных изменений. В новейших изданиях, впрочем, содержатся не только сами модели и методы их решения, но и ссылки на пакеты прикладных программ, которые способны довести решение моделей до «числа», а в ряде случаев как, например, в работе Х.А. Тахи, приводятся также конкретные примеры (сканы) реализации вычислительных алгоритмов, которые были недоступны для ЭВМ 70-х – 80-х годов XX века. В то время как в кни-

гах по исследованию операций вышедших до конца XX века, модели и методы исследований операций можно было разделить на такие, для которых уже тогда были разработаны и реализованы приемлемые вычислительные алгоритмы (например, не очень сложные проблемы, сводящиеся к моделям линейного программирования, управления запасами и теории массового обслуживания), и многие другие, для которых имелась вполне адекватная концептуальная основа их построения, но при этом, как правило, отсутствовали какие-либо эффективные средства для их приемлемого решения ввиду сложности связанных с ними вычислительных алгоритмов.

Попытаемся сейчас набросать некоторую общую картину современных моделей исследования операций, которые могут быть реализованы при исследовании достаточно широкого класса управленческих проблем. Но вначале отметим, что решение конкретной управленческой проблемы с помощью построенной ранее модели должно быть опосредовано детальным обоснованием необходимости ее применения в исследуемой ситуации. «Например, поскольку методы линейного программирования хорошо зарекомендовали себя на практике, существует тенденция использовать линейные модели в любых ситуациях. Это приводит к тому, что такие модели плохо соответствуют реальной проблеме. Сначала всегда следует проанализировать имеющиеся данные, используя для этого по возможности простые технологии (например, вычисляя средние, строя диаграммы и графики и т.п.) Когда проблема исследована и определена, для ее решения подбираются соответствующие методы» [7, с. 28].

С точки зрения математического содержания модели исследования операций могут быть (достаточно условно) классифицированы следующим образом.

1. Модели линейного и дробно-линейного программирования.
2. Модели дискретного (целочисленного программирования) и, в частности, комбинаторные модели линейного программирования.
3. Модели нелинейного программирования.
4. Модели стохастического линейного программирования, когда оптимальное решение с линейными ограничениями ищется в условиях частичной неопределенности.
5. Модели, создаваемые для решения многокритериальных задач, когда оптимизация ищется по двум или нескольким, нередко плохо согласующимся или даже противоречащих друг другу критериям эффективности.
6. Сетевые модели, основанные на теории графов.
7. Модели и методы динамического программирования, специально приспособленные для решения проблем, связанных с постепенным, пошаговым поиском оптимального решения.
8. Модели теории игр.
9. Детерминистические и стохастические модели управления запасами, использующие математический аппарат дифференциального и интегрального исчисления и случайных процессов.

10. Модели теории случайных процессов (главным образом – марковских случайных процессов).
11. Модели теории массового обслуживания (теории очередей), основы которой были заложены еще в 1916 году датским ученым А.К. Эрлангом (название теории массового обслуживания принадлежит советскому математику А.Я. Хинчину, в англоязычной литературе принято название – теория очередей).
12. Нечеткие модели, основанные на применении теории нечетких множеств.
13. Методы и модели прогнозирования.
14. Различные методы и модели математической статистики, в частности, методов теории корреляции.

Условность этой классификации состоит прежде всего в том, что различные классы моделей не являются строго отделенными друг от друга, т.е. могут иметь непустое пересечение.

Эта совокупность классов моделей претендует на охват достаточно широкого спектра реальных управленческих ситуаций. Следует иметь в виду, что лишь для небольшой части проблемных ситуаций, построенные математические модели сопровождаются эффективными вычислительными алгоритмами, позволяющими довести решение моделей «до числа», и, следовательно, сформировать достаточно конкретные рекомендации для лица, принимающего решение. Впрочем, как мы уже отмечали, построенная модель, пусть даже обладающая чересчур большой степенью сложности, которая, по крайней мере для данного уровня развития математики и вычислительной техники, делает чрезвычайно трудной задачу получения оптимального решения, позволяет более глубоко понять исследуемую проблему и сформировать неформальную эвристику, позволяющую шаг за шагом приближаться к принятию если не оптимального, то достаточно приемлемого решения.

И сегодня стремительное развитие современных информационных технологий, появление пакетов мощных прикладных программ, дает надежду, что, в отличие от 70–80-х годов прошлого века, применение наработанных методов исследования операций в ближайшее время выйдет за пределы математической философии управленческой науки в практику принятия эффективных управленческих решений, соответствующих вызовам быстро меняющегося мира.

Список литературы

- [1] *Майзер Х.* История развития и использование методов исследования операций. – Исследование операций. В 2-х т. / Под ред. Дж. Моудера и С. Элмаграби. Т. 1. М.: «Мир», 1981.
- [2] *Горохов А.Ф.* Предисловие к русскому переводу / *Морз Ф.М., Кимбелл Д.Е.* Методы исследования операций М.: Советское радио, 1956.
- [3] *Морз Ф.М., Кимбелл Д.Е.* Методы исследования операций М.: Советское радио, 1956.

-
- [4] Математические методы организации и планирования производства. Л.: Издательство ЛГУ, 1939.
 - [5] *Акоф Р., Сасиени М.* Основы исследования операций. М.: Мир, 1971.
 - [6] *Шикин Е.В., Шикина Г.Е.* Исследование операций: учеб. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006.
 - [7] *Таха Х.А.* Введение в исследование операций. Седьмое издание. М.: Издательский дом «Вильямс», 2005, (перевод с английского издания 2003 г.).
 - [8] Исследование операций. В 2-х т. / Под ред. Дж. Моудера и С. Элмаграби. Т. 2. Модели и применения. М.: Мир, 1981.

ОЦЕНКА УСТОЙЧИВОСТИ СИСТЕМ МЕНЕДЖМЕНТА ОРГАНИЗАЦИИ (подход на основе моделей премий качества)

Ветрова Е.В., Царенко А.С.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В данной статье предпринята попытка исследовать существующие подходы к оценке систем менеджмента организации в рамках моделей премий качества (Японии, США, Европейского Союза, России) с точки зрения учета критерия устойчивого развития на микроуровне. Анализ показал расширение набора критериев, используемых при оценке системы менеджмента организации, дополнения ее параметрами, характеризующими ориентацию не только на экономическое, но и социальное развитие, связанное с ориентацией на повышение удовлетворенности как персонала, так и общества, практиками корпоративной социальной ответственности, а также обеспечением экологической безопасности.

На сегодня, как отмечают большинство специалистов, менеджмент качества становится тождественным понятию качественный менеджмент. Управление качеством прошло путь от мероприятий по отбраковке уже готовой продукции, не соответствующей техническим стандартам, до деятельности, охватывающей весь жизненный цикл продукта/услуги, включая встроенный в процесс «робастного» производства контроль качества, допроизводственный этап, маркетинговые исследования, прототипирование, когда происходит формирование основных характеристик, спецификаций продукта/услуги, которые должны обеспечить удовлетворение запросов заинтересованных сторон (см. определение «качества» в стандарте ИСО 9000), основной из которых рассматриваются потребительские группы. Ориентация на платежеспособный спрос при этом предполагает строгое соблюдения экологического законодательства и гармонизацию интересов с обществом. Следует также отметить, что стандарты международной организации по сертификации ИСО серии 9000 (системы менеджмента качества) и серии 14000 (системы экологического менеджмента) комплементарны. Государственная политика многих стран, начиная с середины XX века привела к разработке и внедрению национальных систем оценки качества управления (! систем менеджмента, не просто продукции или услуг), разработаны и реализуются премии в области качества. В обзор данной статьи включены следующие наиболее престижные премии:

- приз Деминга (Deming Application Prize – DAP, Япония);
- национальная награда за качество Мэлкольма Болдриджа (Malcolm Baldrige National Quality Award – MBNQA, США);

- Европейская награда за качество (European Quality Award – EQA, ЕС);
- премия Правительства Российской Федерации в области качества.

Премия Деминга (Deming Application Prize – DAP) / Япония учреждена в 1951 г. в честь большого вклада У.Э. Деминга в развитие качества в Японии. Компании, которые награждались премией Деминга за качество, достигали наибольших успехов именно за счет эффективного внедрения Контроля качества в масштабах компании (CWQC – Company Wide Quality Control) (концепция, предшественник Всеобщего управления качеством, TQM) и были признанными лидерами не только японской, но и мировой промышленности[5,11].

Акцент премии Деминга сделан на широко распространенную статистическую культуру и стандартизацию, которые обеспечивают стабилизацию процессов производства продуктов/оказания услуг как необходимое условие повышения качества.

Если до 2018 года производилась оценка 48 показателей, объединенных в шесть ключевых моментов в деятельности претендента: политика и цели; организация и администрирование; образование и распространение знаний; выполнение; результаты; дальнейшие планы, то в новой редакции [7] при учете критерия устойчивости, набор параметров оценки (составляющей «эталонную модель») был расширен. Блок «А» посвящен вопросу формулирования бизнес-целей и стратегии и лидерству высшего руководства и включает подразделы: 1. Формулирование проактивных клиентоориентированных бизнес-целей и стратегий; 2. Роль высшего менеджмента и его позиционирование). Блок «Б» нацелен на оценку надлежащего использования и внедрение Всеобщего управления качеством для реализации бизнес-целей и стратегий (включает параметры: 1. Организационная разработка бизнес-целей и стратегий; 2. Создание новых ценностей, основанных на понимании клиентских и общественных потребностей и инновациях в технологиях и бизнес-модели; 3. Управление и улучшение качества продуктов и услуг и /или рабочих процессов; 4. Внедрение и применение систем управления по аспектам качества, количества, доставки, издержек, безопасности, окружающей среды в рамках цепи поставок; 5. Сбор и анализ информации и накопление и применение знаний; 6. Развитие и активное применение управления человеческими ресурсами и организационными способностями; 7. Инициативы корпоративной социальной ответственности. Блок «В» Представляет анализ воздействия всеобщего управления качеством на организацию (оцениваются 1. Эффект от реализации бизнес-целей и стратегии посредством применения и использования TQM и 2. Мероприятия, выходящие за рамки TQM и приобретение организационных способностей).

Каждая категория имеет критерии оценки, и каждый критерий содержит «пункты» и «точки», которые должны служить в качестве предварительных стандартов. На момент рассмотрения комитет может изменить распределения с учетом вида деятельности заявителя.

Следует отметить, что в новой версии имеет место быть оценка как экономических, так и, социальных и экологических аспектов функционирования. Оценка включает в себя изучение того, как были определены проблемы, уста-

новлены цели с учетом контекста функционирования компании, как компания в целом внедрила всеобщее управление качеством, процесс его реализации и эффективность применения в будущем.

Следующая Премия по качеству Мэлкольма Болдриджа (Malcolm Baldrige National Quality Award – MBNQA, ткж. МВА) / США учреждена и утверждена указом президента США Рональда Рейгана в августе 1987 г.[2,3,4, 11]. Цель этой премии, по замыслу ее создателей – специалистов из министерства торговли и Национального института стандартов и технологии (NIST) – оказать помощь американским предпринимателям в осознании роли качества для конкурентоспособности продукции на мировом рынке и в овладении современными методами обеспечения качества. Премия М. Болдриджа присуждается ежегодно предприятиям-победителям на конкурсной основе. Важно заметить, что помимо классических категорий (бизнес-организаций), она включает также категории «образование» и «здравоохранение».

Критерии совершенства в работе – это набор вопросов о семи важнейших аспектах управления и выполнения как организации: 1) лидерство (120 баллов); 2) стратегическое планирование (85 баллов); 3) фокус на потребителе (85 баллов); 4) измерение, анализ и управление знаниями (90 баллов); 5) фокус на персонале (85 баллов); 6) фокус на операциях (процессах) (85 баллов); 7 результаты (450 баллов)/ финансовые/[3].



Рисунок 1. Система критериев премии М. Болдриджа (США): системный взгляд [на основе 3]

Критерии создают уникальную интегрированную систему управления эффективностью. С помощью этих критериев можно выровнять ресурсы, сконцентрироваться на сильных сторонах, определить возможности для улучшения, усилить коммуникацию, улучшить производительность, а значит, и эффективность, а также достичь стратегических целей.

В результате получается, что компания доставляет постоянно совершенствующуюся ценность своим клиентам, а также всем заинтересованным сторонам (учет факторов «окружение, взаимоотношения»), что обеспечивает устойчивость организации. Таким образом, улучшается общая эффективность и возможности компании [1].

Важно также и то, что любая организация, даже некоммерческая – небольшая благотворительная или правительственная организация – может воспользоваться предложенной моделью для улучшения ее менеджмента и поддержания результатов мирового уровня [4].

Критерии «Модели совершенства Болдриджа» («Baldrige Excellence Framework») помогают некоммерческим организациям организовывать и интегрировать эти подходы, повышать производительность и эффективность, а также добиваться превосходства в производительности. Эти критерии позволяют достигать и поддерживать самые высокие национальные уровни удовлетворенности, удовлетворение работоспособностью, социальную ответственность [2, 4].

Европейская премия качества («EFQM European Award») была учреждена в 1992 г. Европейским фондом управления качеством (The European Foundation for Quality Management – EFQM) при поддержке Европейской Организации Качества (The European Organisation for Quality – EOQ) и Европейской Комиссии (The European Commission) [9, 11]. Инициатором создания премии был бывший федеральный министр экономики Германии Мартин Бангеманн. До 2006 г. «EFQM European Award» (Европейская премия EFQM) носила название «European Quality Award» (Европейская премия качества).

Этот инструмент помогает организациям внедрить целостную гармоничную систему управления, обеспечить измерение прогресса на пути к деловому совершенству. Изначально модель критериев называлась «модель делового совершенства» («business excellence»), но при расширении категорий награждения, включения некоммерческих и государственных организаций название скорректировано на «EFQM Excellence Model». «Модель совершенства EFQM». Как отмечает ряд отечественных исследователей, эту модель можно рассматривать и как исследовательский инструмент при «совершенствовании» [8].

Модель EFQM объединяет две группы критериев «Возможности» и «Результаты». «Возможности» включают в себя: лидерство, политику и стратегии, людей, партнерство и ресурсы, процессы. «Результаты» включают в себя: результаты для потребителей, результаты для работников, результаты для общества, ключевые результаты деятельности.

Независимо от сектора, размера, структуры, зрелости организации им необходимо создать соответствующие условия, чтобы быть успешными. Модель EFQM Excellence – практическая, которая позволяет организациям: а) оценивать, где они на пути к совершенству, помогая им понять их основные сильные

и слабые стороны в отношении их миссии; б) создать организациям общего способа мышления внутри организации и за ее пределами; в) интегрировать существующие и планируемые инициативы, устранить дублирование функций и выявить пробелы; г) обеспечить необходимыми ресурсами базовую структуру системы управления организацией.



Рисунок 2. «Модель совершенства Европейского фонда качества»
 (“EFQM Excellence model”, Европейский Союз) [8]

Несмотря на многочисленные инструменты и методы управления, которые обычно применяются, EFQM модель совершенства обеспечивает целостное представление об организации и может использоваться для определения того, как эти различные методы сочетаются и дополняют друг друга.

Есть два способа завершить эту оценку; внутренняя (самооценка) или внешняя (внешняя оценка). Оба они предназначены для того, чтобы помочь организациям определить их текущую силу и сосредоточить внимание на тех областях, где им необходимо улучшить свою работу [6]. Важна трактовка термина «совершенства». Эталонная модель структуры базовых элементов «совершенной организации» в данном случае включает важные критерии «результаты для работников» и «результаты для общества», последний в том числе ассоциируется с ревизией практик корпоративной социальной ответственности (КСО) и рассмотрение аспекта экологической безопасности.

Российская национальная премия качества (премия Правительства РФ в области качества) учреждена Постановлением Правительства РФ от 12.04.1996 г. № 423 [10, 12]. Премия присуждается организациям ежегодно на конкурсной основе за достижение значительных результатов в области качества продукции и услуг, внедрение высокоэффективных методов менеджмента качества. При разработке комплекса критериев за основу была взята «Модель совершенства» Европейского фонда качества (EFQM). То, что модель (с учетом

фактора перевода) повторяет европейскую премию качества сразу бросается в глаза при рассмотрении структуры критериев.

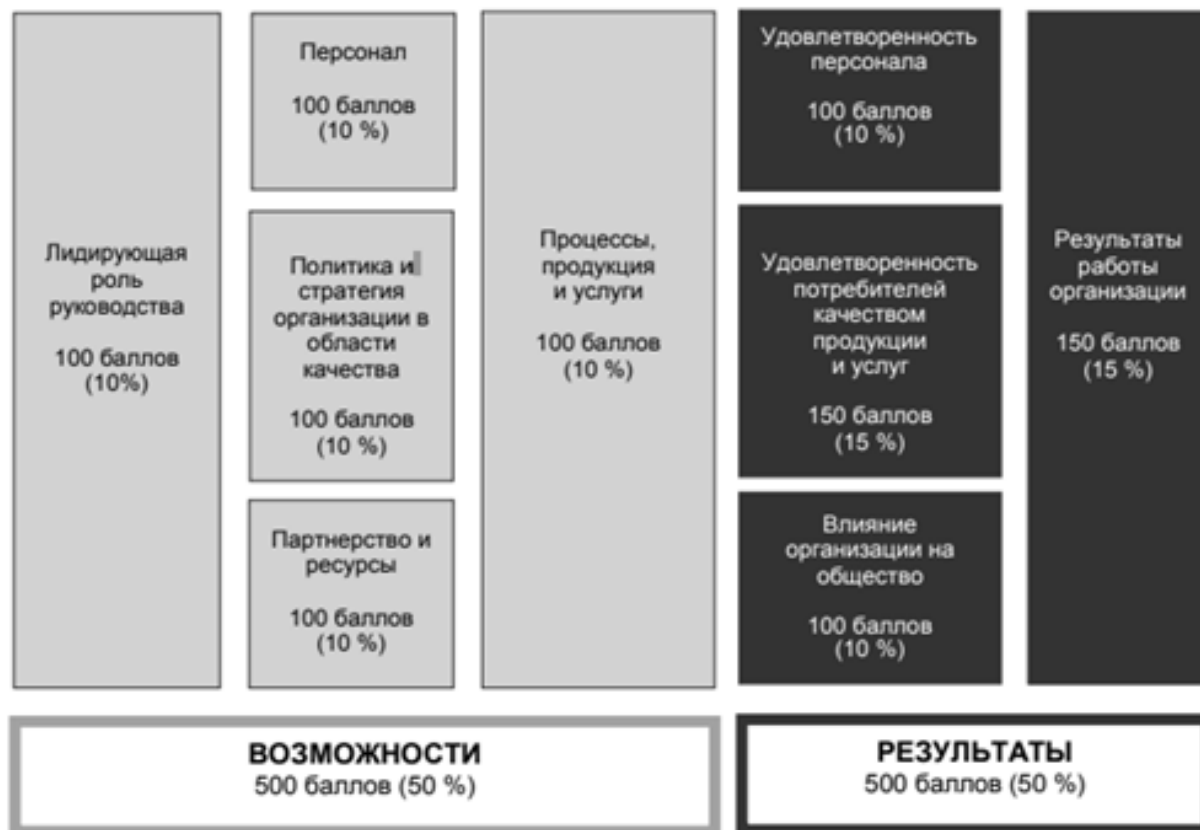


Рисунок 3. Модель и критерии премии Правительства РФ в области качества [12]

Участники конкурса оцениваются в баллах по модели, которая включает в себя 2 группы критериев «возможности» и «результаты»:

Первая группа – включающая в себя следующие критерии: лидирующая роль руководства; политика и стратегии организации в области качества; персонал; партнерство и ресурсы; процессы, продукция и услуги – характеризует то, как организация добивается результатов в области качества и возможности.

Вторая группа – удовлетворенность потребителей качеством продукции и услуг; удовлетворенность персонала; влияние организации на общество; результаты работы организации – характеризует достижения – результаты.

Анализ показал, что на сегодняшний момент действует расширенный набор критериев, используемых при оценке системы менеджмента организации. Произошел отход от ориентации на оценку сугубо финансовых результатов. Примечателен факт того, что в неспециализированных системах оценки (интегральной оценки менеджмента) появляются критерии, связанные с реализацией устойчивого развития. Проявляется тенденция дополнения существующих моделей параметрами, характеризующими ориентацию не только на экономическое, но и социальное развитие, связанное с ориентацией на повышение удовлетворенности как персонала, так и общества, практиками корпоративной социальной ответственности, а также обеспечением экологической безопасности (см. отмеченную модель премии Деминга версии 2018 года).

Следует отметить, что в основе всех упомянутых премий лежит балльная система оценки критериев, при этом возможный максимум балла (распределение общей суммы), показывает их относительную важность. Вес критериев, ассоциируемых с устойчивостью развития, еще невелик, но уже само их наличие говорит о достижении определенного уровня зрелости практики менеджмента, его ориентации на применение принципов устойчивого развития, при этом возможно дальнейшее развитие и пересмотр моделей и структуры критериев «совершенства», степени их важности. Правда, следует учитывать, что число организаций, обращающихся к моделям премий качества, в том числе и для самооценки системы менеджмента еще невелик. Во многом это «модели-ориентир», «модели совершенства», что следует и из названия большинства из них.

Список литературы

- [1] 2013–2014 Criteria for Performance Excellence. NIST. – URL: <https://www.nist.gov/baldrige/2013-2014-criteria-performance-excellence> (10.06.2018).
- [2] Baldrige Performance Excellence Program. NIST. – URL: <http://www.nist.gov/baldrige> (10.03.2018).
- [3] Baldrige National Quality Program Criteria for Performance Excellence. – URL: <https://ru.scribd.com/presentation/106779397/2010-Criteria-for-Performance-Excellence> (10.06.2018).
- [4] Baldrige by Sector: Nonprofit. NIST. – URL: <https://www.nist.gov/baldrige/self-assessing/baldrige-sector/nonprofitgovernment> (11.06.2018).
- [5] How was the Deming Prize Established. JUSE. – URL: https://www.juse.or.jp/deming_en/award/index.html (11.06.2018).
- [6] Impact of the megatrends 8 June 2018 – sharing the outcomes of the EFQM communities of practice 2017 on leadership, organisational culture and excellence [Электронный ресурс] // EFQM
- [7] The Application Guide for The Deming Prize The Deming Grand Prize 2018 For Companies and Organizations Overseas [Электронный ресурс]. URL: http://www.juse.or.jp/upload/files/en_oubo2018_4.pdf (19.05.2018).
- [8] *Маслов Д.В.* Современные инструменты управления: модель совершенствования EFQM: учебное пособие / Д.В. Маслов, Ю.В. Вылгина. Иван. гос. энерг. ун-т. – Иваново, 2006.
- [9] Официальный сайт EFQM. – URL: <http://www.efqm.org> (11.06.2018).
- [10] Постановление Правительства Российской Федерации «Об учреждении премии Правительства Российской Федерации в области качества» от 12.04.1996 г. № 423 // СПС КонсультантПлюс
- [11] Премии по качеству. Отличие американской, европейской и российской премий по качеству // Научно-популярный портал. – URL: <http://bukvi.ru/uipravlenie/nanadgment/premii-po-kachestvu-otlichie-amerikanskoj-evropejskoj-i-rossijskoj-premij-po-kachestvu.html> (11.06.2018).
- [12] Премия Правительства Российской Федерации // Официальный портал российской системы качества. – URL: <https://roskachestvo.gov.ru/award/> (13.05.2018).

РОЛЬ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ КУЛЬТУРЫ В ОБЕСПЕЧЕНИИ УСТОЙЧИВОСТИ РАЗВИТИЯ И ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ

Глущенко В.В., Глущенко И.И.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Предметом статьи выступает роль организационной культуры в обеспечении устойчивости и повышении эффективности экономики знаний, исследованы подходы к определению понятия устойчивости развития и уточнено понятие устойчивости развития экономики знаний, делается вывод о необходимости в интересах устойчивого развития экономики знаний трансформации принципов рационализма, выполнена структуризация и описаны элементы организационной культуры устойчивого развития экономики знаний, описаны основные принципы и функции организационной культуры устойчивого развития экономики знаний, показано их влияние на эффективность экономики знаний, предложен развивать блокчейн финансирование устойчивого развития экономики знаний

Актуальность данной статьи определяется поставленной Президентом России Путиным В.В. задачей сделать, начиная с 2018 года качественный скачек в социально-экономическом развитии нашей страны.

Гипотезой работы является утверждение о том, что для решения этой масштабной задачи с учетом требования устойчивости развития необходимы синхронные изменения в организационной культуре российских науки и образования, новые формы интеграции образования и практики.

Целью работы является повышение устойчивости развития и вероятности решения поставленной Президентом России В.В. Путиным задачи совершить качественный скачек в социально-экономическом развитии нашей страны путем дальнейшего формирования экономики знаний.

Для достижения этой цели решаются такие задачи:

- описание специфики обеспечения устойчивости развития в условиях экономики знаний, обоснование необходимости изменений в организационной культуре вузов и национальной экономики;
- исследуется рационализм как теория развития и организационная культура российского варианта экономики знаний;

* Глущенко Валерий Владимирович, доктор технических наук, профессор кафедры менеджмента и управления персоналом организации, Российский университет транспорта (МИИТ); Глущенко И.И. Российский государственный социальный университет (РГСУ).

- описание и исследование структурных элементов организационной культуры экономики знаний;
- исследование содержания и принципов организационной культуры экономики знаний.

Объектом статьи выступает экономика знаний.

Предметом статьи является роль организационной культуры в обеспечении устойчивости и повышении эффективности экономики знаний.

Исследование проблемы влияния организационной культуры на устойчивость экономики знаний логично начинать с уточнения самого этого понятия. В экономике под устойчивым развитием понимается такое развитие, которое не сопровождается уменьшением любого из структурных элементов производственного процесса (средства труда, предметы труда, труд).

Одновременно с этим в теории сложных систем под устойчивостью системы понимается ее способность возвращаться в исходное состояние после некоторых возмущающих воздействий [1, с. 68], возникших, например, в результате развития глобального системного кризиса.

С точки зрения теории развития устойчивость может трактоваться как последовательность состояния гармоничного развития, характеризующегося нахождением объекта развития в области управляемых, безопасных состояний. При этом подходе неустойчивость следует рассматривать как состояние дисгармонии в процессах развития, характеризующееся тенденцией выхода объекта развития из области управляемых, безопасных состояний, попадания объекта развития в область кризисных, опасных, неуправляемых состояний.

Вероятность возникновения состояния неустойчивости может рассматриваться как мотив к развитию системы (объекта управления) в направлении повышения устойчивости развития, может быть мотивом к инновационному поведению персонала организации. И, наоборот, психологическое восприятие ситуации как гарантированно устойчивой может приводить к развитию консервативного типа инновационного поведения, характеризующегося активным противодействием инновациям.

Таким образом, можно говорить о том, что:

- опасным состояние организации является не только неустойчивость ее развития, но и стремление к чрезмерной (гарантированной) устойчивости;
- для динамичного социально-экономического развития может быть полезна определенная степень неустойчивости, мотивирующая персонал на активное инновационное поведение?

При решении поставленной Президентом РФ В.В. Путиным задачи развития необходимо учитывать, что по мнению экспертов РАН в начале 21 века в российском образовании (как ключевом элементе экономики знаний) бюрократическая модель успеха выступает как базовая [2, с. 922].

Поэтому в вопросах исследования перспектив прорывного развития экономики знаний в нашей стране логично обратиться к тесно связанной с теорией бюрократии теорией рационализма Макса Вебера, который описывает четыре типа рационализма: формальный, субстантивный, теоретический и практический [3, с. 299].

При этом М. Вебер считал, что будет наблюдаться усиление борьбы между формальным рационализмом, который слабо учитывает процесс гуманизации социально-экономических отношений и учитывающим такую гуманизацию субстантивным рационализмом.

На этом основании в настоящей работе можно предположить, что:

- в любом процессе управления все четыре вида веберовского рационализма присутствуют одновременно, но в разных пропорциях и соотношении;
- устойчивое развитие экономики знаний предполагает и потребует формирования в организационной культуре постиндустриального развития нового баланса всех перечисленных четырех видов рационализма;
- инструментами формирования нового баланса видов рационализма в рамках организационной культуры устойчивого развития экономики знаний могут стать: сопричастное (партисипативное) управление; краудсорсинг как методология тесного взаимодействия государства и общества на всех уровнях; государственно-частное партнерство при реализации программ развития; бережливое производство образовательных услуг [4, с. 25–27], изменения в организационной культуре бизнеса [5, с. 138–146] и другие.

Бюрократический рационализм оказывает большое влияние на развитие российской экономики знаний в силу того, что философия и организационная культура экономики знаний важны для методологии развития научной и образовательной деятельности и тесно связаны между собой [6, с. 3–10]. Организационная культура включает в себя совокупность наиболее важных ценностей и стереотипов поведения, которые принимаются членами организации и определяют научно-педагогическим работникам ориентиры их поведения и действий, которые передаются через символические средства духовных и материальных средств внутри организационных коммуникаций [7, с. 19–21].

Для повышения устойчивости развития экономики знаний в нашей стране, оптимизации процессов развития структурных и методических составляющих экономики знаний показаны и синхронные изменения в организационной культуре научной и инновационной, образовательной деятельности. Необходимость в координации во времени процессов реструктуризации в организационной культуре и реструктуризации экономики в условиях перехода от преимущественно сырьевой экономики к экономике знаний в нашей стране определяются еще и тем, что в нашей стране в исторически короткие строки уже произошла определенная социально-экономическим процессом трансформация организационной культуры научной и образовательной деятельности, практики использования знаний.

При этом следует учитывать, что организационная культура вузовского сегмента экономики знаний важна не только сама по себе, но еще и потому, что она через механизм мультипликации (повторения) влияет на организационную культуру национальной экономики в целом.

Организационная культура устойчивого развития вузовского элемента экономики знаний имеет сложную структуру и включает такие структурные элементы:

- организационная культура устойчивого приращения (охват все больших сфер) и углубления (проникновения в сущность исследуемой информации) знаний;
- организационная культура определения и юридического закрепления авторских прав на новые знания (включая культуру публикационной деятельности, культура персонализации знаний): авторские права на создаваемые продукты вероятно по инерции мышления и/или незаинтересованности менеджмента вузов не закрепляются за научно-педагогическим работниками (НПР) вузов, что их (НПР) может демотивировать создавать качественный продукт; отсутствие регистрации авторских прав ухудшает стратегические конкурентные позиции вузов и их стратегические коммуникации с потенциальными потребителями образовательных услуг;
- наукометрическая организационная культура, включая культуру поощрения сотрудников за синтез новых знаний: не во всех вузах существует и работает система надбавок к заработной плате НПР за высокие наукометрические показатели в работе;
- организационная культура передачи знаний в процессе традиционной образовательной деятельности, смарт-образования (дистанционного образования), самообразования;
- организационная культура интеграции теоретических знаний и практических умений (компетенций) в современной высшей школе в интересах общества (бюрократический и рыночный подход): принятая в настоящее время модель, когда практиков административно зачисляют в штат, но фактически они не работают в аудиториях, не дает практического результата, но приводит к ситуации, когда другие НПР должны бесплатно «отрабатывать» чужой аудиторный фонд занятий;
- социализации знаний с учетом авторских прав на эти знания и интересов творческой личности и общества;
- организационная культура поиска практически необходимых знаний с учетом авторских прав на эти знания;
- организационная культура использования в образовании и на практике знаний с учетом авторских прав на эти знания: может быть рекомендовано использование опыта Массачусетского технологического института интеграции практики и образования путем развития совместной инновационной деятельности НПР и студентов;
- организационная культура выплаты вознаграждений за практическое использование знаний с учетом авторских прав на эти знания: не во всех вузах существуют системы поощрения НПР (включая продвижение по вертикальной карьере) за написание книг, учебных пособий, которые являются важным элементом систематизации знаний;
- организационная культура социализации знаний с учетом авторских прав на эти знания и интересов общества: рекомендуется расширять практику приглашения НПР вузов на ответственную работу в органы государственного управления и корпорации;

- организационная культура реструктуризации и модификации баз данных о профессиональных знаниях с учетом авторских прав на эти знания и интересов общества;
- организационная культура признания знаний устаревшими и переводе этих знаний в категорию исторически предшествующих знаний с учетом авторских прав на эти знания и интересов общества;
- организационная культура участия известных знаний в синтезе новых знаний с учетом авторских прав на эти знания и интересов общества — проблема соотношения авторских прав и креативного подхода: отражать (например, посредством ссылок на источник) в государственных программах авторов, чьи материалы были использованы при составлении программ развития; включать авторов соответствующих научных трудов в коллективы по разработке программ развития государства и корпораций;
- организационная культура вывода устаревших знаний из обращения с учетом авторских прав на эти знания и интересов общества: предлагается практиковать составление «паспорта ученого» в котором был бы отражен его вклад в развитие науки и экономики знаний — возродить проект «карта российской науки» для более точного определения и сравнения вкладов различных индивидов и вузов в экономику знаний в России и другое.

Поэтому и нужен переход от организационной культуры формального рационализма к субстантивному рационализму и, соответственно, от организационной культуры бюрократического типа к организационной культуре краудсорсинга — органичного взаимодействия государства и общества при решении поставленной Президентом РФ задачи прорывного роста в предстоящий период времени.

Основной характеристикой организационной культуры устойчивого развития экономики знаний можно считать ее продуктивность. При этом следует учитывать, что взаимосвязь философии и организационной культуры устойчивого развития экономики знаний реализуется через принципы такой организационной культуры. Принципы организационной культуры устойчивого развития экономики знаний продуцируются на базе философии устойчивой деятельности в условиях экономики знаний и определенной организации и становятся «каркасом» инновационной культуры этой организации-субъекта экономики знаний.

В перечень принципов продуктивной организационной культуры устойчивого развития экономики знаний следует включить:

- в организации должен осуществляться целенаправленный отбор и выращивание лидеров устойчивого развития экономики знаний;
- объективной и справедливой оценки и анализа содержания, значимости научного и/или экономического потенциала инновационных предложений и их влияния на устойчивость развития экономики знаний;
- рекомендуется авторские права на инновации в равной степени регистрировать и делить между тремя субъектами инновационного процесса: государством (при государственной форме собственности вуза), организацией (вузом) и инноватором;

- в организационной культуре устойчивого развития экономики знаний следует постулировать и открывать практическую возможность самовыражения в инновациях всех категорий сотрудников;
- инновационное поведение сотрудника должно поощряться в рамках организационной культуры экономики знаний с учетом влияния этих инноваций на устойчивость развития;
- за результативным и/или эффективными инновационными предложениями и научно-педагогической работой должно следовать адекватное значимости предложения вознаграждение авторов;
- система мотивации и вознаграждения НПР, сотрудников по результатам инноваций и устойчивого развития системы знаний должно быть справедливым;
- в рамках кадровой политики организации вертикальную карьеру в организации должны получать именно инновационно активные сотрудники и сотрудники активно создающие новые знания с учетом их экономической оценки эффективности и степени влияния на устойчивость развития организации и экономики в целом.

Основными критериями продуктивности инновационной культуры устойчивого развития организации в экономике знаний можно считать:

- на уровне определенного субъекта экономики знаний: уровень «утечку умов» из этой организации;
- место в процессе приращения знаний и долю выпускаемой инновационной продукции;
- долю информационных технологий в бизнес-процессах организации;
- рейтинг в категории активных и устойчиво развивающихся вузов, организаций экономики знаний и др.

В этой связи функция наукометрической оценки результатов научных исследований и инноваций в организационной культуре устойчивого развития экономики знаний на основе эффективностного подхода в наукометрии может рассматриваться одновременно как важный структурный элемент организационной культуры, сегмент кадровой политики, элемент политики мотивации, обеспечивающий рост эффективности и/или устойчивости развития экономики знаний [8, с. 7–16; 9, с. 18–24].

Следует отметить, что в интересах повышения устойчивости и эффективности развития экономики знаний посредством закрепления авторских прав и повышения достоверности наукометрических оценок результатов исследований может быть использована информационная технология блокчейн [10, с. 343–347].

Кроме того названная технология блокчейн продуцирует возможность осуществлять оценку и оплату научных и образовательных работ и услуг по их фактическому результату, качеству и значимости. Поэтому в интересах повышения социально-экономической устойчивости развития экономики знаний появляется возможность дополнить известные способы финансирования науки и образования еще одним способом. Данный способ финан-

сирования устойчивого развития экономики знаний предлагается называть прямым «блокчейн финансированием» НПР, вузов, образования, науки и инноваций. При предлагаемом подходе к финансированию поисковых и прикладных научных исследований в интересах устойчивого развития экономики знаний может объявляться тема и условия научного исследования (инновационной разработки). Далее желающие участвовать в разработке НПР, студенты регистрируются и получают небольшой аванс от организаторов конкурса. После истечения времени периода исследования научные и инновационные результаты всех участников конкурса следует зарегистрировать с применением технологии «блокчейн», быть открыты и представлены не только конкурсной комиссии, но и всем участникам и научной общественности. При этом результаты всех научных исследований могут быть доступными и открытыми для всех участников блокчейн конкурса и образовательной деятельности, практики. Затем при подведении итогов работы конкурсной комиссией и общественностью выполняется наукометрическая и социально-экономическая оценка полученных результатов. По результатам блокчейн конкурса участнику, показавшему наилучший результат выплачивается оставшаяся часть вознаграждения. В случае, если будет признана целесообразность и возможность интеграции работ нескольких участников, имеющих преимущества в различных сегментах разработки, то оставшаяся часть вознаграждения выплачивается коллективу авторов, участвовавших в интегрированной разработке. Такой подход может повысить темпы развития и устойчивость развития экономики знаний в России за счет более справедливого распределения вознаграждений между инноваторами и использующими их результаты креативщиками, часто близкими к источникам финансирования.

В статье исследованы и уточнено понятие устойчивости развития экономики знаний, обсуждается трансформация принципов рационализма в процессе устойчивого развития экономики знаний, произведена структуризация организационной культуры устойчивого развития экономики знаний, описаны основные принципы и функции организационной культуры экономики знаний, показано их влияние на эффективность экономики знаний, предложен развивать блокчейн финансирование устойчивого развития экономики знаний.

Список литературы

- [1] Глущенко В.В., Глущенко И.И. Исследование систем управления: социологические, экономические, прогнозные, плановые, экспериментальные исследования: Учеб. Пособие для вузов. — г. Железнодорожный, Моск. обл.: ООО НПЦ «Крылья», 2004. — 416 с, изд. 2-е испр. и доп.
- [2] Балацкий Е.В., Веревкин О.Л. «Бюрократическая модель» успеха российских экономических вузов // Вестник РАН, 2015, № 10, с. 922.
- [3] История менеджмента: учебное пособие / Е.П. Костенко, Е.В. Михалкина; Южный федеральный университет. — Ростов-на-Дону: Издательство Южного федерального университета, 2014. — 606 с.

-
- [4] *Глущенко В.В., Глущенко И.И.* Повышение качества высшего образования на основе принципов бережливого производства // Компетентность, № 2 (153), 2018. С. 24–28.
- [5] *Глущенко В. В., Глущенко И.И.* Культура предпринимательства как фактор управления социально-экономическим развитием // Бюллетень науки и практики. Электрон. журн. 2016. № 8 (9). С. 137–147.
- [6] *Алексеева И.Ю.* Научная философия как «культурная система» (О Владимире Николаевиче Ивановском и его идеях) // Вопросы философии, № 11, 2012. С. 3–10.
- [7] *Грошев И.В.* Организационная культура: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Менеджмент», по экономическим специальностям. 2-е изд. перераб и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С. 19–21.
- [8] *Глущенко В.В., Глущенко И.И.* Эффективный подход к измерению уровня компетентности // Компетентность, 2016, № 7 (138). С. 7–16.
- [9] *Глущенко В.В., Глущенко И.И.* Эффективный подход к измерению уровня компетентности // Компетентность, 2016, № 8 (139). С. 18–24.
- [10] *Колесов В.А.* Использование технологии блокчейн в учебном процессе для защиты интеллектуальной собственности // В сборнике: Дистанционные образовательные технологии Материалы II Всероссийской научно-практической интернет-конференции. 2017. С. 343–347.

УПРАВЛЕНИЕ ЭПИСТЕМИЧЕСКИМИ ОБЪЕКТАМИ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА*

Ивахненко Е.Н.**
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье анализируется проблема управления эпистемическими объектами, к которым относятся фондовые рынки, сети Интернет-коммуникаций, сложные технологические устройства, мессенджеры социальных коммуникаций и др. Объекты такого класса принципиально не могут быть просчитаны и прочитаны до конца. Они безостановочно регенерируют, «взрываются», «мутируют», надстраивают этажи своей сложности. Основной тезис статьи: аутопойезис рекурсивно эволюционирующих объектов порождает кризисы и социальные риски, которые в свою очередь заставляют пересматривать управленческие практики и стратегии в ходе усложняющегося взаимодействия людей с ними.

Существуют объекты, для успешного управления которыми достаточно здравого смысла и эмпирических навыков управленца. Если от этой условной позиции двигаться в сторону усложнения объектов управления, то за первичными навыками будет востребована теоретическая и профессиональная подготовка — опора на теории управления, математические модели, циклы, социологические исследования и т.д. Усложнение объекта требует выработки и применения все более тонких и сложных инструментов, раскрывающих его природу и сущность. Однако такая зависимость вовсе не является линейной. В современных техно-социальных практиках появляется все больше объектов, во взаимодействии с которыми субъект не может занять позицию привилегированного наблюдателя. Другими словами, существует такой класс техно-социальных объектов, которые преодолев в своем развитии определенный порог сложности, осуществили запуск аутопойезиса. Аутопойезис (от греч. αὐτός — сам, ποιῶς — создаю, произвожу, творю) буквально означает само-строительство, само-производство или воссоздание себя через себя самого. Для примера, назовем два таких объекта, это — интернет сети и фондовый рынок. Отдельно сосредоточимся на поведении фондовых рынков, так как тема статьи включает слово «кризис», которое в сознании многих из нас связано с недавними потрясениями мировой финансовой системы.

Объекты такого рода называют «эпистемическими объектами». Их противоположностью являются объекты технологические. Суть технологических объектов определяется наличием в них управляемых фиксированных и ста-

* Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект № 16-36-00026 а1).

** Ивахненко Евгений Николаевич

бильных свойств, готовых служить исследователям или потребителям. То есть человек наделяет технологический объект инструментальными функциями, которые предназначены для того, чтобы ими умело пользовались в определенных целях. Технологические объекты если и фигурируют в теориях управления, то только в том случае, если они приходят в негодность или создается угроза выхода технологии из-под контроля. На нечто подобное указывал М. Хайдеггер. «Послушные», «прозрачные», выверенные человеком вещи определялись им как «оснастка» (“Zeug”), через которую осуществляется наше инструментальное пребывание в мире [1, с. 316–326]. Оснастка требует от человека внешней заботы и опеки.

Эпистемологический объект (*эпистема*, от др. *греч.* ἐπιστήμη – знание, в отличие от δόξα – мнение, взгляд) не является полностью подконтрольным и знание в нем (а не о нем) эволюционирует вместе с самим объектом. Как это возможно?

Такое понимание объект-центричного поведения впервые стало концептуализироваться в неклассической социологии, в так называемых «постсоциальных исследованиях» в рамках проекта объект-центричной социологии (Б. Латур, М. Каллон, К. Кнорр-Цетин, Дж. Ло, У. Брюггер и др.) [2]. Термин «эпистемическая вещь» был введен в научный оборот Х.-И. Райнбергером [3], изучавшим влияние экспертизы в обществах знания. В последующем закрепилось понятие «эпистемический объект» (ЭО) [4]. ЭО, в отличие от технологического объекта, не располагает фиксированными стабильными свойствами, позволяющими извне манипулировать им. Знание в этом случае выступает уже не «заказчиком» последующих функций техно-социального объекта, а в качестве одного из факторов взаимодействия с ним и со всей неопределенностью последствий такого взаимодействия. Такой объект демонстрирует нестационарный, перманентный эволюционный процесс, который развивается реципрокным (взаимовлияющим) способом – технического устройства и людей с их знаниями, включенными в его функционирование. Причем знания людей, призванные, казалось бы, управлять и решать собственные задачи, всегда частичны и неполны в отношении тех процессов, которые происходят в ходе такого взаимодействия, а экспертные наблюдения и исследования лишь увеличивают, а не уменьшают его сложность.

Положение дел таково, что ЭО осуществляет приращение собственной сложности так, что субъекту отводится роль включенного в его эволюцию участника этого процесса, но никак не стороннего наблюдателя. Так, в своем исследовании К. Кнорр-Цетина и У. Брюггер приходят к выводу, что вовлеченные в работу фондового рынка трейдеры никогда не могут «прочитать» рынок полностью. Количество и скорость транзакций во всей мировой сети таковы, что просчитать их не представляется никакой возможности. Объекты такого класса принципиально не могут быть просчитаны и прочитаны до конца. Они безостановочно регенерируют, разворачивают свою сущность, «взрываются», «мутируют», надстраивая один за другим этажи своей сложности. «С теоретической точки зрения определяющей характеристикой данного типа объекта, – пишут авторы статьи, – является именно эта недостаточность «объективности»

и завершенности существования, нетождественность самому себе» [5, с. 317]. В этом отношении, социологи наталкиваются на схожесть поведения современного фондового рынка с живым организмом, который, как они отмечают, «обладает» собственной волей, переменчивым и независимым характером.

Понятно, что на каком-то промежутке своей эволюции поведение ЭО не вызывает больших проблем. До поры до времени аутопойетический режим перераспределения финансовых потоков устраивает большинство его бенефициаров. Но с какого-то момента «невидимая рука рынка» в современном глобально-финансово исполнении начинает действовать разрушительно, а все попытки перехватить управления ею приводят к еще более непрогнозируемым последствиям. Так, во время финансового кризиса, разразившегося осенью 2008 г., А. Гринспен, будучи тогда главой Федеральной резервной системы США, на заседании комитета Палаты представителей в Конгрессе США заявил, что «происходящее сейчас в мире перевернуло его понимание о том, как вообще функционирует рынок» и что «ни одна из существующих математических моделей не может охватить масштаба его сложности». Эксперты сошлись во мнении, что «кризис не имеет четких границ», что он опережает действия, которые предлагаются специалистами для его обуздания и что «мы пока не знаем, на каком этапе кризиса мы находимся». Это обстоятельство подвинуло весной 2009 года группу видных экономистов составить и подписать документ, озаглавленный «Финансовый кризис и системный провал академической экономики» [6]. В нем утверждалось, что экономическая наука не только не смогла предвидеть зарождающийся глобальный кризис, но и оказалась не в состоянии понять его природу, — а это возлагает на нее частичную ответственность за происходящее. И по сей день в экспертной среде нет твердого мнения, что мировой финансовый кризис преодолен, а не приглушен на время

Как показывают упомянутые исследования, объектные отношения такого рода трансформируют эмоциональные миры включенных в них субъектов (трейдеров), изменяют их моральные установки, а также реформатируют типы коллективных договоренностей. Это особенно очевидно на примере включения в сетевое интернет-общение, которое в наше время составляет все более усиливающуюся конкуренцию традиционным межличностным отношениям. В непредсказуемости разрастания такого рода объектов усматривается и причина умножения непрогнозируемых социальных рисков. В этих условиях желание установления глобальной устойчивой стабильности, во всяком случае — в экономике и социально-политической динамике, превращается в несбыточную мечту. По сути, развитие цифровых технологий, виртуальных коммуникаций, сетевых сообществ, разрастание нематериального капитала — всего того, что умножает включенность людей в ЭО, все это делает мир, в котором мы пытаемся вычертить наше будущее, все менее предсказуемым.

О какой предсказуемости едет речь, если мы констатируем, что предсказуемость и устойчивость развития в традиционном их понимании не распространяется на управление объектами такого класса? Становится очевидным то, что использование классического инструментария при описании поведения и управления подобными объектами оставляет субъекта в плену мыслительных

схем, которые не схватывают реципрокный смысл их само-возобновляющейся сложности. Во всяком случае, классические стратегии (теории), претендующие на постижение сущности (природы) объекта и внешнего управления им по принципу input/output только могут ввести в заблуждение относительно их возможностей. Используя метафору первой кибернетики, можно сказать, что между input и output расположен «черный ящик» — ЭО, — который эволюционирует и располагает определенной степенью свободы.

В поведении такого «черного ящика» нет ничего мистического. Процессуально поддержание целостности такого объекта определяется устойчивой внутренней циркуляцией рекурсивной петли, когда конечные состояния (продукты) цикла становятся условием продуцирования новых исходных состояний. Рекурсия является единственным общим законом для всех без исключения сложных аутопойезных объектов. Так, некоторые объекты, переходя в разряд высокотехнологических устройств, включающих в свое функционирование человеческий знаниевый и деятельностный ресурс, могут превращаться в ЭО. К примеру, деньги до определенного времени выполняли различные функции — меры стоимости, средства платежа, обращения и накопления. Однако прежде исправно реализуемая функция мировых денег в XX в. претерпела такое преобразование, которое породило мировую финансовую систему со всеми признаками ЭО. Теперь мы уже говорим о турбулентности капитала, малопонятном даже для специалистов «поведении» мировых финансов, об их разрушительном воздействии на производство, кредитование, социальную устойчивость государств и мирового сообщества в целом. Но в таком случае, резонно поставить вопрос: насколько вообще возможно управлять таким и подобным ему объектом? И правомочно ли использовать понятие «управление» применительно к ЭО?

Весьма вероятно, что для успеха в этом деле более уместно использовать коммуникативные механизмы. В таком случае успех будет зависеть от тактик тонкой подстройки, определяющих включенность субъекта в процессуальное взаимодействие с эволюционирующим объектом. В этой связи весьма важным представляется обогащение управленческой проблематики за счет наработок из пограничных областей знания — системной теории коммуникации (Н. Луман), генерирующих форм реорганизации систем (Э. Морен), динамической/неклассической теории информации (Д. Чернавский), неравновесной динамики (А. Пуанкаре, А. Колмогоров, Х. Хопф и др.), теории катастроф и перестроек (В. Арнольд) и др.

Для естествознания подобная концептуализация стала уже обычным делом, тогда как в отечественных социальных исследованиях она еще не получила должного распространения. Не следует, конечно, призывать к прямому переносу терминов и понятий из естествознания и точных наук в социально-гуманитарные области управления. Однако совсем не лишне было бы привести в постнеклассическую науку управления [7, с. 29—41] проблематику взаимодействия человека со сложными эволюционирующими техно-социальными объектами, которые предложили теоретики из других областей знания, столкнувшись с чем-то подобным.

Кроме того, следует обратить внимание на исследования культур знания, которые выстраиваются вокруг объектных миров, и прежде всего — на объект-центричную социологию, упомянутые «постсоциальные исследования», бурно развивающиеся последние 20 лет многочисленные направления STS (“science, technology and society”), а также на стратегии успешности во взаимодействии с неопределенностями в сферах бизнеса и финансов (Н. Талеб), военных столкновений (Дж. Бойд), сетевых и сетецентричных войн (А. Себровски, Дж. Гостка и др.), образования (Р. Барнетт) и др.

К примеру, Р. Барнетт в своей инаугурационной лекции в Лондонском университете в 1997 г. (!) предложил рассматривать неопределенность как принцип осмысления современного университета. Университет, по его мнению, становится местом, где осуществляется исследование истоков неопределенности, форма ее существования и способов управления. «Исследование, — говорит Барнетт, — в этом случае превращается в генерацию неопределенности (или сверхсложности) и момент в управлении ей» [8, с. 54]. Отсюда выстраивается двойная миссия высшего образования, когда, с одной стороны, неопределенности провоцируются в умах и социальных практиках студентов, с другой — студенты обучаются плодотворно жить с ней «в этом хрупком мире сверхсложности» [8, с. 55].

На фоне многочисленных управленческих стратегий столкновения со сверхсложными эволюционирующими объектами, следует выделить два наиболее общих подхода к проблеме в целом. По сути, это два типа реакций на проблему управления в условиях столкновения с нарастающей сложностью объекта. Это: а) встраивание в поток нарастающей сложности с продуцированием способов тонкой управленческой подстройки и б) редукция сложности, упрощение (ментальное или фактическое) объекта с попыткой восстановления прежнего управляющего уровня.

В обоих случаях выбор определяется наличием интеллектуальных управленческих ресурсов и ценностных приоритетов. Включение в поток нарастающей сложности (к чему призывал готовить студентов Р. Барнетт) предоставляет шансы заполучить максимальный эффект от успешности, однако при этом возрастают шансы выпустить из рук рычаги управления объектом и ощутимо проиграть. Так, к примеру, действуют трейдеры, игроки на бирже, финансовые спекулянты, реализаторы всевозможных теорий «управляемого хаоса», сетевых военных и массмедийных проектов и т.д. В этом случае на одном конце многократно возрастает эффективность успешного воздействия, так как ей придает гигантское ускорение сам аутопойезис ЭО, на другом — экспоненциально возрастает цена ошибки, умножаются риски и вероятность катастрофических последствий. В этой связи в обществах знания и вырабатываются неклассические стратегии успешности взаимодействия со сверхсложными рекурсивно эволюционирующими системами и объектами.

Редукция сложности, другой тип реакции на рост неопределенностей ЭО, провоцируется либо отсутствием готовности, ментальной и теоретической, взаимодействовать со сложностью, либо осознанно используется, когда риск продолжать «игры» с неопределенностями становятся критически опасным делом. Отсутствие готовности работать с рекурсивно нарастающей сложно-

стью, это – фактор недостатка должного (в современном смысле) профессионализма управленца. В динамичном и быстро изменяющемся мире ему уже не удастся избежать ситуаций, когда будет затребована коммуникативная сноровка для успешного взаимодействия с объектами, безостановочно продуцирующими собственную сложность и неопределенность. Для неподготовленного управленца в такой ситуации первым приходят на ум старые и проверенные на деле стандартные решения из классического репертуара управления, но они же оказываются неэффективными и проигрышными. Другое дело, когда сложность и опасность разрастания ЭО становится реальной угрозой для всей финансово-экономической и социально-политической системы государства. Как это было в России в период наиболее острой фазы кризиса 2008/2009 гг., когда был осуществлен спасительный переход на «ручное управление», которое в разы понизило сложность финансового регулирования. На какое-то время из двадцати докризисных инструментов финансового регулирования задействованными были оставлены не больше пяти. Переход на ручное управление существенно снижает эффективность использования ресурсов ЭО, но позволяет на время восстановить прежний управляющий уровень и уйти от разрушительных волн аутопойезиса всей финансовой системе государства.

В этом случае в силу вступает выбор между прагматическим и ценностным измерением рисков в экономике, политике и социальной жизни. Выбор, в конечном итоге, всегда осуществляется человеком, но не всяким, а только тем, который готовит себя к его осуществлению.

Список литературы

- [1] *Хайдеггер М.* Время и бытие: статьи и выступления: Пер. нем. М.: Республика, 1993.
- [2] *Кнорр-Цетина К.* Социальность и объекты. Социальные отношения в постсоциальных обществах знания // Социология вещей / Под ред. В. Вахштайна. М.: «Территория будущего», 2006. С. 267–306.
- [3] Rheinberger H.-J. Experiment, Difference, and Writing: I. Tracing Protein Synthesis // Studies in the History and Philosophy of Science. 1992. Vol. 23. № 2. P. 305–331.
- [4] *Ивахненко Е.Н.* Аутопойезис «эпистемических вещей» как новый горизонт построения социальной теории // Вестник Российского государственного гуманитарного университета. Серия «Философия. Социология. Искусствоведение». № 5, 2015. С. 80–92.
- [5] *Кнорр-Цетина К., Брюггер У.* Рынок как объект привязанности: исследование постсоциальных отношений на финансовых рынках // Социология вещей / Под ред. В. Вахштайна. М.: «Территория будущего», 2006. С. 307–341.
- [6] The Financial Crisis and the Systemic Failure of Academic Economics. – http://www.debtdeflation.com/blogs/wp-content/uploads/papers/Dahlem_Report_EconCrisis021809.pdf (Дата просмотра материала в Интернет – 12.06.2018)
- [7] *Сурин А.В.* На пути формирования науки управления. М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2007.
- [8] *Барнетт Р.* Осмысление университета // Alma mater. Вестник высшей школы. 2008, № 6. С. 46–56.

В ПОИСКАХ ОПТИМАЛЬНОЙ МОДЕЛИ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Шестакова Е.Е.*

(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье рассматривается опыт РФ и ряда других европейских стран по реформированию пенсионной системы с использованием наиболее передовых пенсионных технологий, анализируются особенности страховой и бюджетной моделей финансирования пенсионного обеспечения, перспективы замены в стране обязательного накопления квазидобровольной схемой на основе индивидуального пенсионного капитала. Оцениваются различные страновые подходы к решению проблемы досрочных пенсий и пенсионного возраста и возможности их применения в РФ.

Российская пенсионная система находится на этапе новой трансформации. Даже при критическом отношении к пенсионным нововведениям, наши государственные управленческие структуры нельзя упрекнуть в игнорировании передового зарубежного опыта. В процессе реформирования были использованы все самые современные пенсионные технологии: условно накопительные счета и многоуровневая конструкция с обязательным накопительным компонентом. С 2015 г. действует балльная система, применяемая также в Германии, Словакии, Франции (профессиональные схемы). Российской новацией в новой пенсионной формуле стало сопоставление начисленных страховых взносов с теоретической суммой взносов, которая должна быть собрана с предельно возможной величины страхуемого заработка. В настоящее время разрабатываются правила введения индивидуального пенсионного капитала. Тем не менее состояние пенсионной системы в стране многими специалистами и общественностью оцениваются как кризисное.

Справедливости ради, необходимо отметить, что мы не одиноки, эксперименты с системными пенсионными реформами проводились в значительном числе государств Латинской Америки и в абсолютном большинстве стран Восточной Европы. За период 1981/2008 гг. 11 государств Латинской Америки приватизировали свои распределительные пенсионные системы, в период с начала 90-х гг. прошлого века и до середины 2000-х гг. кардинальные пенсионные реформы проходили в странах Центральной и Восточной Европы. Издержки перехода к накопительным принципам формирования пенсионных прав оказались слишком высокими, в том числе привели к существенному росту государственного долга. В итоге обязательные накопительные схемы были сокращены или свернуты в Аргентине, Боливии, Венгрии, Польше, Словакии, Казахстане;

* Шестакова Елена Евгеньевна, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, Институт экономики РАН.

Чехия отказалась от идеи обязательного накопления. В 2018 г. Румыния переводит обязательные пенсионные накопления на добровольную основу.

Основной вопрос современного этапа в нашей стране — последовательное следование страховой модели или переход в основном к госбюджетному финансированию с развитием дополнительного частного пенсионного страхования. Аргументами в пользу последнего варианта является перевод администрирования страховых взносов с 2017 г. в Федеральную налоговую службу, а также предложение Т. Голиковой соединить все внебюджетные фонды в один. В этом плане логичным представляется возможная замена страховых взносов на единый социальный налог (действовавший в 2001–2010 гг.). Кроме того, доходы ПФР на 40% формируются из трансфертов из государственного бюджета. Не в пользу страховой модели играет и отсутствие обеспечения непосредственной зависимости размера страховых пенсий от трудового участия застрахованных.

В бюджетном варианте пенсия рассматривается как защита от нищеты, особое социальное пособие, обеспечивающее минимальное материальное благосостояние лиц старших возрастных групп, в отличие от более прогрессивной страховой пенсии как части отложенного трудового дохода работника за счет цены его рабочей силы в издержках производства. Тем не менее есть и примеры успешного функционирования модели со значительной долей универсального (базового) компонента, в частности, в Новой Зеландии, Великобритании, Австралии. В Австралии размер полной базовой пенсии составляет 27% от средней заработной платы в стране, в Великобритании — 22%, в Новой Зеландии — очень высокий уровень — 40%. [1, с. 30] Дифференциация размеров пенсий обеспечивается в этой модели за счет дополнительного накопления (обязательного, квазидобровольного или добровольного).

С 2019 г. в РФ планируется введение в дополнение к формально страховой пенсии квазидобровольных пенсионных отчислений — индивидуального пенсионного капитала (ИПК) — схемы автоматического присоединения работников к накопительным пенсионным программам работодателей с правом выхода из них. Процессы внедрения таких схем «мягкого принуждения», которые борются с инертностью населения в отношении своего будущего пенсионного обеспечения, идут в ряде стран. В Великобритании с 2012 г. поэтапно вводится схема автоподключения работников к корпоративным пенсионным программам, начиная с крупных предприятий и организаций, и с постепенным увеличением размеров взносов с 2% до 8%. [2, с. 28] Еще раньше (но с меньшим успехом) схема квазидобровольных отчислений начала реализовываться в Италии. Эксперименты с автоматическим зачислением наемных работников в пенсионные программы, формируемые работодателями, осуществляются в Польше и Турции.

В РФ основные мотивы введения ИПК носят фискальный характер — повысить уровень социальных платежей (сохранить действующие 22% плюс добавить еще 6%). Хотя окончательные параметры новой схемы еще не ясны, основными стимулами участия в данном виде добровольного пенсионного страхования выступают льготы по налогообложению взносов, возможность использования накопленных средств для экстренных целей, передача их при

определенных условиях по наследству. Успех нововведения будет в значительной степени зависеть от экономической ситуации в стране и от доверия граждан к системе. И с одним, и с другим условиями могут возникнуть проблемы. Так, для относительно обеспеченных категорий работников – основных предполагаемых участников дополнительного страхования – большой интерес представляют те активы, которые возможно контролировать, и с небольшим горизонтом планирования (депозиты, инвестиционное страхование жизни, бизнес). Учитывая невысокую готовность российского населения ограничивать текущее потребление в интересах предполагаемых будущих доходов, вероятность роста накоплений в ближайшей перспективе невелика.

Другой аспект проблемы состоит в том, что создание квазидобровольных пенсионных схем предполагает наличие развитых и надежных институтов, предоставляющих населению соответствующие услуги. Даже в условиях заморозки с 2014 г. обязательных пенсионных накоплений их общий размер достиг 4 трлн. руб., в том числе 2,4 трлн. у негосударственных пенсионных фондов (НПФ) и около 1,1 трлн.руб. составили пенсионные резервы (средства добровольного накопления). [3, с. 148–150] До недавнего времени НПФ не демонстрировали высокой доходности (в период 2005–2015 гг. показатели их доходности в среднем уступали темпам инфляции и доходности государственных ценных бумаг) и надежности. В последнее время намечается определенное улучшение: создана законодательная основа деятельности негосударственных пенсионных фондов, разрабатываются современные программы управления рисками в сфере страхования.

Оценивая современное состояние любой пенсионной системы, нельзя не отметить, что ее эффективность определяется прежде всего степенью учета трех групп интересов: живущих пенсионеров, занятого населения и будущих поколений граждан. Интересы пенсионеров отражает уровень пенсионного обеспечения, в задачи которого входит, с одной стороны, сокращение риска возможной бедности среди нетрудоспособного пожилого населения, с другой стороны, сглаживание предполагаемого снижения доходов при окончании трудовой деятельности. Российские пенсионеры формально рассматриваются как категория с низким уровнем и рисками попадания в категорию бедных (средний уровень пенсии составляет около 1,5 прожиточных минимумов пенсионеров и законодательно пенсия неработающего пенсионера не может быть меньше прожиточного минимума). Даже без критического рассмотрения такого социального норматива как прожиточный минимум пенсионера, приходится констатировать высокий уровень материальных лишений (ограничений в потреблении) пенсионеров, особенно наиболее старших возрастных групп, нуждающихся в большом объеме услуг социального сектора (лекарственное обеспечение, услуги по уходу), которые не могут быть снижены за счет индексации или небольшого роста пенсий. Западные исследования показывают невозможность удовлетворения потребностей в значительном объеме долгосрочного обслуживания (более 22 часов в неделю) за счет медианных доходов пенсионеров даже в экономически развитых странах без финансовой помощи государства или развития дополнительной системы страхования долгосрочного ухода. [4, с. 26]

Другой аспект – уравнительный характер российской пенсионной системы, являющийся, помимо прочего, одним из важнейших мотивов сохранения высокого уровня неформальной занятости работников.

Интересы занятого населения отражает прежде всего фактор посильности бремени финансирования пенсионной системы, которое не должно дестимулировать экономическую активность и серьезно ограничивать текущее потребление работающих. В качестве критерия оценки чаще всего используется размер страховых взносов и в дополнение – их распределение между социальными партнерами. Обязательные страховые пенсионные взносы в мировой практике колеблются в широком диапазоне от 9,5%–9,9% (Австралия, Канада) до 30–33% (Италия, Венгрия) заработной платы. Средний уровень взносов работников в странах Западной Европы 8%, работодатели – 14%, в государствах Центральной и Восточной Европы – соответственно 9% и 21%. [5, с. 30] Активно обсуждаемое снижение тарифов социальных взносов в РФ с высокой вероятностью не приведет к расширению налогооблагаемой базы, но сократит страховые поступления в Пенсионный Фонд России.

Наиболее важными резервами повышения доходов российской пенсионной системы считаются легализация занятости (и связанное с ней возможное увеличение численности плательщиков взносов и объема платежей) и реформирование системы досрочного (раннего) выхода на пенсию. Не менее трети работающего в нашей стране населения относится к категории самозанятых, которые практически не участвуют или участвуют на льготных основаниях в системе пенсионного страхования. Длительное время сохраняется и система кросс-субсидирования работников большого числа специальностей. Более четверти выходящих на пенсию – лица, получающие досрочные пенсии, прежде всего работники вредных производств. В практике экономически развитых государств существуют разные подходы к данной проблеме. В одних государствах к категории сложных и опасных относится достаточно широкий круг видов деятельности (Австрия, Испания, Италия), в других 1–2 вида (Германия, Норвегия), в третьих отсутствует законодательное определение понятия опасных работ и специальная политика в отношении данных работников (Дания, Нидерланды, Великобритания). Но даже при условии наличия широкого списка опасных и вредных работ и условий занятости численность лиц, относящихся к этим категориям, составляет 1–4% от занятых и не более 5–8% от численности пенсионеров. [6, с. 6] Для получения возможности выхода на пенсию на 2–3 года раньше установленного официального возраста используется система дополнительного профессионального страхования (размер взносов колеблется от 1,5% до 12% заработной платы).

Широкой поддержкой, в том числе и в странах Центральной и Восточной Европы, пользуется и точка зрения, что работники сами несут ответственность за сохранение трудоспособности и адекватность своей пенсии, и риски утраты здоровья для определенных категорий занятых должны включаться в их заработную плату, а не компенсироваться более ранним выходом на пенсию, во всяком случае в рамках общей страховой системы. В Болгарии действует схема обязательного дополнительного накопления для занятых в сложных усло-

виях, в Чехии – пособие назначается из добровольной накопительной схемы, Венгрия не принимает в действовавшую ранее схему новых участников, одно- моментно резко сокращала численность льготных категорий Польша. В 2012 г. в РФ были введены дополнительные тарифы страховых взносов для занятых в особых условиях (в настоящее время 9% и 6%), тем не менее они не обеспечивают достаточного финансирования расходов на ранние пенсии и, несмотря на существование большого числа различных программ реформирования, пока вопрос не решен, не определены и контуры дальнейшей трансформации.

Что касается третьего элемента эффективной пенсионной системы – долгосрочной устойчивости и адаптивности, то данная задача стоит перед абсолютным большинством пенсионных систем мира. По оценкам, прозвучавшим на Всемирном экономическом форуме, дефицит пенсионных средств оценивается в 70 трлн. долл., $\frac{3}{4}$ этой величины составляют недофинансированные солидарные пенсии (базовые и с установленными выплатами) и пенсии госслужащим.[7, с. 7]

Меры по обеспечению долгосрочной финансовой устойчивости лежат в большей степени вне сферы совершенствования самой пенсионной системы – в области социально-трудовых отношений и государственного управления. Тем не менее, значительные усилия предпринимаются и в рамках совершенствования моделей пенсионного обеспечения. Наиболее общими долгосрочными тенденциями развития пенсионных систем западных стран, направленные на повышение их устойчивости, являются: поиск путей увеличения трудоспособного периода жизни с использованием как мер нормативно-административного принуждения, так и экономического стимулирования, ограничение возможностей выхода на досрочную пенсию и даже создание благоприятных возможностей для сочетания работы и пенсии. Среди мер экономического характера – снижение пенсии при раннем выходе от 3,6% до 7,2% за год или повышение – при добровольном откладывании выхода на пенсию от 4% до 10% в год [8, с. 55]. Правда необходимо отметить, что соответствующие наказания или поощрения действуют далеко не во всех странах (их нет, например, в Бельгии, Италии, Нидерландах, Швеции), а опция откладывания получения пенсии в целях ее последующего повышения не получила значительного распространения (ею пользуется не более 2% работающих в возрастной группе 65–69 лет).[8, с. 53] Средний возраст выхода на пенсию в государствах Северной Америки составляет 66 лет для мужчин и женщин, Западной Европы – 65 лет для мужчин и 64 для женщин, в странах Центральной и Восточной Европы – соответственно 63 и 61, Латинской Америки – 62 и 60 лет. Учитывая крайне ограниченный демографический потенциал повышения пенсионного возраста, прежде всего для мужчин, в РФ, представляется важным не форсировать уровень и темпы данного повышения. Определенный опыт в этом плане уже накоплен в ряде государств Центральной и Восточной Европы. Так, Чехия отменила решение о повышении пенсионного возраста граждан с 63 до 65 лет, Польша – до 67 лет (вернули 65 лет для мужчин и 60 для женщин).

Отдельным достаточно обсуждаемым у нас в стране является вопрос выплат пенсий работающим пенсионерам. В странах ОЭСР комбинируют получе-

ние пенсии и работу 19% лиц в возрастной группе 60–64 года и 12% – в группе 65–69 лет. В абсолютном большинстве стран нет никаких ограничений для работы и получения пенсии при достижении официального пенсионного возраста. (Некоторые ограничения действуют только в 7 странах из 35 государств ОЭСР. Например, в Испании, при исключительно высоком уровне безработицы в стране, если работник продолжает работать после 67 лет, его пенсия снижается на 50%). [8, с. 25]

В 11 странах ОЭСР допускается комбинирование получения досрочной пенсии и работы, но при этом варианте действует значительно больше ограничений. Во Франции, например, сумма пенсии (досрочной) и заработной платы не должна превышать ранее получаемую заработную плату, в Японии 2/3 от средней заработной платы в стране.

Помимо расширения границ трудоспособного возраста общей тенденцией для многих экономически развитых государств является определенная перестройка экономических механизмов оценки пенсионных прав в области обязательного пенсионного страхования. Широкое распространение получает автоматическая корректировка ряда важных параметров пенсионных систем в соответствии с выбранными статистическими индикаторами, связанными с изменением продолжительности жизни и соотношением между доходами и расходами системы, что позволяет принимать непопулярные решения без вмешательства политиков и широких общественных дискуссий. Так, в Дании, Италии, Нидерландах автоматически корректируется в соответствии с ростом продолжительности жизни официальный пенсионный возраст; а в Германии, Японии и Португалии в соответствии с соотношением численности работающих и пенсионеров или финансовым положением системы автоматически пересматривается размер пенсий. Укрепляется тенденция снижения уровня перераспределения в рамках обязательного пенсионного страхования и повышение ответственности самих работников за адекватный уровень своей пенсии, прежде всего за счет индивидуального или коллективного накопления. Странами накоплен большой опыт в данной сфере. Накопительное пенсионное страхование осуществляется в различных видах и формах, в том числе на основе корпоративных планов: обязательных (Финляндия, Норвегия, Швейцария), квазиобязательных (Дания, Нидерланды, Швеция), добровольных или персональных планов: обязательных (Чили, Мексика) и добровольных.

Новое направление дискуссий в сфере пенсионного обеспечения связано с цифровизацией экономики. Действующие во многих европейских странах нормативы регулирования получения прав на пенсионное обеспечение, касающиеся, например, продолжительности трудового стажа (с 20 до 65 лет) или работа полное рабочее время, сформировались в условиях индустриальной экономики. В настоящее время, когда растет дистанционная, неполная занятость, сокращается число рабочих мест с рутинными функциями, расширяется использование заемного труда и т.п., выполнение данных условий становится все менее возможно для больших контингентов работников. С этих позиций формируемая в нашей стране система со скромным базовым компонентом и полу-добровольным накоплением представляется вполне оправданной.

Список литературы

- [1] *Arza C.* El deseno de los sistemas de pensiones y la igualdad de genero. CEPAL 2017.
- [2] Pensions at a glance 2015. OECD and G20 indicators. OECD publishing. Paris, 2015.
- [3] Статистический бюллетень Банка России. 2017, № 12.
- [4] *Muir T.* Measuring social protection for long-term care // OECD Health working papers. 2013, № 93.
- [5] *Filgueira F., Manzi P.* Pension and income transfers for old age. Inter- and intra-generational distribution in comparative perspective. ECLAC Social policy series 2017, № 225.
- [6] *Natali D., Spasova S., Vanhercke B.* Retirement regimes for workers in arduous or hazardous jobs in Europe. A study of national policies. European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission, 2016.
- [7] World Economic Forum. May 2017. We` ll live to 100. How can we afford it?
- [8] Pensions at a glance 2017. OECD and G20 indicators. OECD publishing. Paris, 2017.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ РАЗМЕЩЕНИЯ МОРСКИХ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ АКВАТОРИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Малашенков Б.М.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В Российской Федерации, несмотря на имеющиеся наработки по адаптации и внедрению современных методов управления прибрежными зонами и наличие региональных стратегий социально-экономического развития и охраны прибрежных зон, имеется немало организационных и законодательных пробелов, затрудняющих разработку единой государственной политики в сфере управления прибрежными районами и их ресурсами. При этом проводимых в настоящее время исследований и работ, затрагивающих проблемы размещения сети морских особо охраняемых природных акваторий и вопросы комплексного управления прибрежными зонами морей именно с позиций государственного регулирования хозяйственной деятельности пока недостаточно для разработки единой системы управления морскими особо охраняемыми природными акваториями.

Мировой опыт создания комплексных планов управления морскими акваториями и морского территориального планирования показывает, что первоочередной решаемой задачей при создании особо охраняемых акваторий является согласование ведомственных интересов различных секторов экономики и интересов населения прибрежных зон при выборе способа охраны морских экосистем. Выбор принципов управления прибрежной зоной и прилегающими к ней акваториями в разных странах достаточно разнообразны как по организационной структуре, так и по законодательному и нормативному обеспечению этой деятельности [6, 9, 11]. К настоящему времени практически все государства, имеющие морские границы, уже приступают к реализации планов в сфере морского территориального планирования для сохранения особо уязвимых морских экосистем.

Имеющийся опыт управления прибрежными зонами и особо охраняемыми акваториями (например, в США [10], странах Европейского Союза [9,12,13], Канаде [11], Австралии [7]) выявил ряд противоречий между субъектами хозяйственной деятельности из-за подходов к планированию, определению разрешенных видов деятельности и режимов охраны прибрежной

* Малашенков Борис Михайлович, кандидат географических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

зоны и акватории. Особенно велики противоречия между экономическими и экологическими интересами субъектов морской экономической деятельности, частными и общественными интересами при использовании ресурсов побережий и прибрежных акваторий. Основные задачи и функции органов государственной власти, реализующих политику в сфере управления прибрежными районами и прилегающими к ним морскими акваториями неодинаковы. Отмечаются различные подходы государств к решению схожих проблем прибрежных зон. Например, если в США уполномоченные органы (например, рабочая группа по морской политике (*Interagency Ocean Policy Task Force*) и Национальный океанический совет (*National Ocean Council*)) в основном решают вопросы долгосрочного планирования использования ресурсов морских прибрежных территорий и акваторий, то в странах Европейского Союза (например, Организация морского управления (*Marine Management Organisation*) в Англии [8]) усилия сосредоточены больше на анализе эффективности экономической политики субъектов, занимающихся использованием природно-ресурсного потенциала морских экосистем и урегулированию противоречий между ними. В ряде государств Юго-Восточной Азии основные усилия направлены на защиту морской среды, разноплановую поддержку исследований биологических ресурсов морских экосистем и развитие туризма [6].

Важно отметить, что в России развитию морской деятельности уделяется большое внимание. На федеральном уровне приняты и действуют концепции и стратегии, охватывающие большинство видов морской деятельности, например «Концепция развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 года», «Стратегия изучения и освоения нефтегазового потенциала континентального шельфа Российской Федерации на период до 2020 года», «Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года», «Стратегия развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года». Например, в «Стратегии развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года» определены основные направления развития, стратегические цели, задачи и целевые показатели морской деятельности [5]. Особо отмечено, существует «необходимости дополнения существующего преимущественно отраслевого подхода к планированию развития морской деятельности комплексным подходом».

В разделе Стратегии «Управление морским природопользованием» указаны следующие направления развития этой деятельности, в частности:

- «введение и развитие интегрального (межотраслевого) управления на всех уровнях, рассматривающего морепользование как целостный объект управления и направленного на преодоление конфликтности между видами пользования и сохранения морской среды;
- расширение морской составляющей программ комплексного развития приморских территорий и прибрежных акваторий до границ акваторий, находящихся под юрисдикцией РФ;
- координация упомянутых программ с программами управления водосборными бассейнами» [5].

Однако до настоящего времени управление морской деятельностью в России осуществляется все-таки на основе отраслевого подхода, то есть по существующим программам и планам федеральных министерств и ведомств под общим руководством и координацией работы федерального правительства. В действующем законодательстве морская проблематика прямо или опосредованно отражается только в рамках секторальных направлений (национальная оборона, судоходство, рыболовство и пр.). Поскольку внутренние морские воды, территориальное море, исключительная экономическая зона (ИЭЗ) и континентальный шельф в России находятся под федеральной юрисдикцией, то все категории ООПТ, создаваемые в море (или наземные ООПТ, имеющие морскую составляющую), должны иметь федеральный статус (государственный природный заповедник, национальный парк, природные заказники, памятники природы). Вместе с тем понятие «морской особо охраняемой природной территории» российским законодательством не установлено [5]. К сожалению, в настоящее время законы не дают возможности четко определить и установить пространственные границы и объем полномочий субъектов морской деятельности. В связи с этим проблема отсутствия законодательного механизма, регулирующего правоотношений между органами власти Российской Федерации, субъектами федерации, физическими, юридическими лицами остается ключевой для решения проблем регулирования и управления хозяйственной деятельностью в прибрежной зоне.

В настоящее время в России действует 35 особо охраняемых природных территорий (ООПТ) разного ранга, в состав которых включены участки морских акваторий, при этом общая площадь морских и прибрежных участков в составе ООПТ довольно внушительная – свыше 24,4 млн га. Несмотря на это, единых принципов заповедования морских акваторий принять так и не удалось. Первые заповедники, включающие части морских акватории (Астраханский (создан в 1919г. и Кандалакшский (создан в 1932 г.)) создавались преимущественно для охраны орнитофауны. Первым заповедником, в составе которого было включено больше участков акватории, чем территории стал Дальневосточный морской заповедник (создан в 1978г.), в дальнейшем увеличение площади особо охраняемых акваторий решалось как созданием морских и прибрежных заповедников (например, Ненецкий, Дагестанский), так и путем присоединения части морских акваторий к прибрежной зоне существующих заповедников (например, Сихотэ-Алинский) или включения морских акваторий в охранную зону заповедных территорий (Таймырский, Магаданский). В 1994г. начал работу Командорский государственный природный заповедник, морской участок которого охватывает практически весь шельф и значительную часть подводного островного склона Командорских островов, а в 2009 г. – национальный парк «Русская Арктика» на севере архипелага Новая Земля, в состав которого включена 12-мильная морская акватория.

Общей закономерностью распределения морских участков особо охраняемых природных территорий всех морей России является их привязка к береговой линии, т.е. они имеют заведомо подчиненное положение относительно заповедуемого «ядра» находящегося, как правило, на суше или в прибрежной

зоне. Несомненное преимущество существующего правового режима ООПТ с морским компонентом – централизованное управление сетью заповедников и заказников федерального уровня, включая охрану и проведение операций разнопланового мониторинга. Среди недостатков можно отметить ограниченность возможностей применения режимных правил на акватории из-за сложностей при согласовании с другими действующими территориальными режимами (государственной границы, правовыми режимами морских пространств) при их частичном совпадении. В целом можно сказать, что сложившийся в России на данном этапе режим особой охраны морских акваторий может в полном объеме устанавливаться лишь во внутренних водах и территориальном море. В прилегающей к ним зоне и исключительной экономической зоне могут лишь устанавливаться ограничения хозяйственной деятельности, не противоречащие принципам и нормам международного права и международным договорам. Создание здесь морских особо охраняемых акваторий скорее возможно, чем реально, так как на участки открытого моря полномочия государства по установлению особых режимов охраны не распространяются.

В настоящее время количество действующих в России морских заповедников крайне мало и одной из первоочередных мер признается создание новых и расширение буферных зон действующих заповедников, расположенных в прибрежных районах суши и включение в их состав морских акваторий. Одним из наиболее эффективных методов восстановления деградированных прибрежных территорий и морских акваторий и устойчивого использования их ресурсов признается создание морских заповедников – особо охраняемых природных акваторий (ООПА), которые являются объектами особого управления для защиты видов, популяций, их местообитаний и морской экосистемы в целом [1]. Поэтому первым этапом и методической основой работы по управлению подводными ландшафтами должно стать детальное изучение подводных ландшафтов акватории с последующим составлением подводной ландшафтной карты, соответствующей определенному масштабу, с таким расчетом, чтобы на единицу площади карты приходилась совокупность документированных и привязанных точек описания по ряду параметров [2]. Подводные ландшафтные карты должны содержать необходимую и достаточную информацию о компонентах природной среды в каждой точке картированного пространства и могут служить основой для разработки подходов к управлению ресурсами подводных ландшафтов. Изучение ресурсообразующих систем подводного ландшафта включает определение его природно-ресурсного потенциала и выбор вариантов его использования [2,4]. Продукционные характеристики подводных ландшафтов являются важным показателем их функционирования и как существенная составляющая входят в их природно-ресурсный потенциал, который зависит не только от природных свойств подводного ландшафта, но и от направлений и форм его использования [2].

Например, для Каспийского моря существующая система заповедных акваторий не всегда репрезентативна в отношении биоценотического разнообразия. Существующие морские резерваты представляют лишь часть регионального разнообразия прибрежных ландшафтов, что не позволяет определить

качественно степень полноты и целостности существующей системы заповедников в отношении донных биоценозов и ландшафтов акватории. В Северном регионе Каспийского моря, с целью сохранения имеющихся и восстановления деградированных видов, популяций, биоценозов может быть сформирован адекватный местным условиям «экологический каркас устойчивости», состоящий из взаимосвязанных пространственно-функциональных природоохранных элементов — ключевых, транзитных, буферных и восстановительных ООПА, выделенных на основе районирования и картографирования подводных ландшафтов, а также и оценки их природно-ресурсного потенциала [1,3].

На базе действующих особо охраняемых природных территорий (ООПТ) России и Казахстана, прилегающих к северной части Каспийского моря, которые включают часть берега или акватории, предлагается заповедовать часть подводного ландшафта, как продолжение ООПТ, или как отдельные ООПА, по следующим гидроэкологическим принципам: а) данные природные комплексы, как места обитания ценных редких и исчезающих видов рыб (ценные промысловые виды); б) донные природные комплексы — места нереста и нагула молоди рыб, (акватории важные для гидробионтов, находящихся на ранних стадиях развития); в) донные природные комплексы уязвимые, неустойчивые, чувствительные к антропогенным нагрузкам; а также г) территории, поддерживающие важнейшие для гидроэкосистемы экологические процессы (водосборы и устьевые области малых незагрязненных рек) [4].

Исходя из тенденций хозяйственного освоения акватории и прибрежной зоны Каспийского моря, установлены следующие приоритеты в дальнейшей работе по совершенствованию системы морских ООПТ [1,3]:

- разработка детальных схем размещения ООПТ различных типов для всей акватории Каспийского моря с перспективой дальнейшего создания таких схем для акваторий всех морей России.
- увеличение площади существующих заповедных морских акваторий за счет присоединения их к уже существующим ООПТ, расположенных на побережье или вблизи него;
- создание новых морских заповедных акваторий преимущественно в высокопродуктивных районах моря и в пределах его глубоководных участков;
- целесообразно проведение полной инвентаризации донных природных комплексов акваторий морских заповедников для их типологии;
- необходимо проведение детального анализа пространственной структуры донных природных комплексов и разработка пространственных схем размещения ООПТ для Каспийского моря;
- на основании проведенного анализа разработан ряд рекомендаций по совершенствованию системы морских ООПТ Каспийского региона.

В заключении необходимо отметить, что разноплановые виды хозяйственной деятельности на морских берегах и в прибрежных акваториях России курируются целым рядом федеральных органов исполнительной власти, но ни для одного из них это не является приоритетной задачей. Это не позволяет делегировать какому-либо отраслевому ведомству одновременно задачи по комплекс-

ному развитию прибрежной зоной и управлению морских особо охраняемых природных акваторий.

Использование природно-ресурсного потенциала прибрежных территорий и морских акваторий регламентируется различными законодательными актами, часто не согласованными, что влечет за собой возникновение многочисленных межотраслевых и хозяйственных конфликтов. Вопрос о разграничении полномочий Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных органов власти в части разграничения их полномочий, а главное ответственности за управление прибрежной территорией и акваторией полностью размыт между разными уровнями власти. Закономерным итогом такого положения дел становится быстрая потеря природного потенциала прибрежной зоны и морских акваторий, усугубление имеющихся и возникновение новых экологических проблем.

При обосновании размещения сети особо охраняемых природных акваторий и определении их границ недостаточно учитывать только сложившуюся и перспективную структуру социально-экономического развития региона. Для того, чтобы целенаправленно принимать решения по выбору способа охраны и хозяйственного использования заповедуемых акваторий необходимо комплексное ландшафтное районирование и картографирование, подтвержденное анализом показателей основных компонентов донных природных комплексов, определяющих их изменчивость, устойчивость, гидроэкологическое состояние и природно-ресурсный потенциал.

Список литературы

- [1] *Митина Н.Н., Малашенков Б.М., Телитченко Л.А.* Подводные ландшафты Северного Каспия: структура, гидроэкология, охрана. – ИВП РАН, Изд-во ФГУП «Типография Россельхозакадемии». – М., 2016. 215 с.
- [2] *Митина Н.Н.* Геоэкологические исследования ландшафтов морских мелководий. М.: Наука, 2005. 197с.
- [3] *Малашенков Б.М.* Природно-ресурсный потенциал подводных ландшафтов северного Каспия // Известия РАН, сер. Геогр., № 1, 2010. С. 54–62.
- [4] *Митина Н.Н., Малашенков Б.М.* Донные природные комплексы Северного Каспия // Известия РАН, сер. Геогр., № 3, 2009. С. 94–106.
- [5] Стратегия развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года <https://rg.ru/2010/12/21/mordeyatelnost-site-dok.html> (дата просмотра 15.06.2018 г.)
- [6] Australia's National Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-based Activities. Natural Resource Management Ministerial Council (2006), Australian Government, Department of the Environment and Heritage, Canberra, ACT. <https://www.environment.gov.au/system/files/pages/2c223360-76b9-45e9-b1f9-caea4def637b/files/npa.pdf> (дата просмотра 15.06.2018 г.)
- [7] Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999 No. 91, 1999 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00777> (дата просмотра 15.06.2018г.)

-
- [8] Директива 2004/35/СЕ Европейского парламента и Совета от 21 апреля 2004 года об экологической ответственности в отношении предотвращения и ликвидации ущерба окружающей среде (Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:32004L0035> (дата просмотра 15.06.2018г.)
- [9] Директива 2008/56/ЕС Европейского Парламента и Совета от 17 июня 2008, устанавливающая рамки действий ЕС в области морской экологической политики (Рамочная директива по морской стратегии) (Directive 2008/56/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 establishing a framework for Community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive)). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX_%3A32008L0056 (дата просмотра 15.06.2018г.)
- [10] Закон о защите моря, исследованиях и заповедниках (Marine Protection, Research, and Sanctuaries Act), 1988. <https://www.epa.gov/enforcement/marine-protection-research-and-sanctuaries-act-mprsa-and-federal-facilities> (дата просмотра 15.06.2018г.)
- [11] Канадский национальный акт по морским ООПТ (Canada National Marine Conservation Areas Act) 2002. <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-7.3/> (дата просмотра 15.06.2018г.)
- [12] Рекомендации 2002/413/ЕС Европейского парламента и Совета от 30 мая 2002 года о реализации комплексного управления прибрежными зонами в Европе (Recommendation 2002/413/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 2002 concerning the implementation of Integrated Coastal Zone Management in Europe). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX_%3A32002H0413 (дата просмотра 15.06.2018г.)
- [13] Решение Совета 95/308/ЕС от 24 июля 1995 года о Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинкская конвенция) (Council Decision 95/308/EC of 24 July 1995 on the conclusion, on behalf of the Community, of the Convention on the protection and use of transboundary watercourses and international lakes (Helsinki Convention)). <http://www.helcom.fi/about-us/convention> (дата просмотра 15.06.2018г.).

РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД КАК ОСНОВА СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

Кивва К.В., Рыженкова О.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Актуальность исследований, направленных на реализацию «риск-ориентированного подхода», существенно возросла вследствие Постановления Правительства РФ от 25 октября 2017 г. № 1294 «О внесении изменений в Положение об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации». Алгоритм реализации положений указанного Постановления включает анализ: современных вызовов и рисков; классификацию «риск-факторов» и разработку «Риск-концепции» как основы устойчивого (сбалансированного) развития страны. Переход от парадигмы «градостроительная безопасность» к парадигме «Риск-концепция», является необходимым условием определяющим стратегические направления развития страны на перспективу, вплоть до 2025–2030 гг.

«Отделение видимости от сущности —
первейшая задача науки...»

Дж.Б. Фурст

Проблема обеспечения национальной безопасности страны на длительную перспективу, наш взгляд является основным приоритетом и целью разрабатываемой Стратегии пространственного развития России (СПР). Обеспечение градостроительной безопасности является сложной комплексной проблемой и одной «из составляющих национальной безопасности нашего государства» [1, стр. 4]. В отличие от техногенных рисков при оценке градостроительных рисков большее значение имеет снижение качества жизненной среды. Оценка комфортности жизненной среды и ее сохранение для большей части поселений, включая крупные города, городские агломерации и мегаполисы, в последние годы является такой же, если не более приоритетной задачей, чем обеспечение собственно градостроительной безопасности [2].

Актуальность развития научных исследований, направленных на реализацию «риск-ориентированного подхода», возросла в соответствии с Указом Президента В.В. Путина от 19.04.2017 № 176 «Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» [3], и — Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2017 г. № 1294 «О внесе-

* *Кивва Константин Васильевич*, кандидат географических наук, ведущий научный сотрудник, Центральный научно-исследовательский и проектный институт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ.

нии изменений в Положении об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации» [4].

Анализ Концепции и хода работ Минэкономразвития России по СПР позволил сделать вывод о том, что положения риск-ориентированного подхода могут использоваться в качестве методологической предпосылки при подготовке окончательного варианта и оценке социально-экономических и экологических последствий реализации основных положений Стратегии. Риск-ориентированный подход, разрабатываемый в рамках формирующегося в ЦНИИП Минстроя России научного направления «Градостроительная рискология» включает:

- анализ современных вызовов и рисков;
- классификацию «риск-факторов»;
- разработку «Риск-концепции» как основы устойчивого (сбалансированного) развития страны.

По мнению ряда исследователей, переход от парадигмы «градостроительная безопасность» к парадигме «Риск-концепция» в течение ближайшей перспективы является необходимым условием предупреждения крупномасштабных региональных катастроф в нашей стране [5]. При классификации градоэкологических «риск-факторов» был использован генетический принцип опасностей, относящихся к компетенции градостроительной науки. В результате сформулированы следующие группы «риск-факторов»: природно-обусловленные; санитарно-эпидемиологические; антропогенные и техногенные и — риски планирования и управления. Катастрофы природного и техногенного характера в последние годы обратили внимание исследователей на проблему оценки рисков планирования и управления, с которыми связаны наиболее масштабные ущербы в России. Концептуально, на данном этапе, выделяются три блока важных проблем имеющих социально-культурное, геополитическое, а с учетом огромной территории России и биосферное измерение:

1. Разработка и внедрение в практику стратегических и предпроектных исследований основ градостроительной рискологии (для оценки рисков и ответа на вопрос «Что будет если...?»);

2. Проблемы неуправляемого роста городов, прежде всего мегагородов, и превращения их в течение ближайшей и отдаленной перспективы в гигаполисы;

3. Проблемы устойчивого (сбалансированного) и экологически безопасного пространственного развития страны и освоения природно-ресурсного потенциала.

Актуальность исследования проблем экологически безопасного пространственного развития России обусловлена:

- отсутствием оценки ряда факторов, потенциально опасных для населения и бесперебойного функционирования систем жизнеобеспечения городов;
- масштабными природными и природно-антропогенными катастрофами, обусловленными проявлением факторов, удаленных на десятки километров от городских поселений и кардинальным образом влияющих на состояние и качество городской среды.

- отсутствием адекватных рекомендаций и предложений по предотвращению подобных катастроф, в том числе в документах территориального планирования;
- современными градостроительными вызовами, создающими угрозы для безопасности, комфортности и идентичности социально-экологической среды России.

Основные современные вызовы. *Природно-обусловленные:* глобальное потепление; прогрессирующее увеличение в течение XX и в начале XXI века количества и масштабов природных и природно-антропогенных катаклизмов.

Градэкологические: высокие темпы деградации среды, приводящие, в течение ближайшей и отдаленной перспективы, к снижению уровня градоэкологической безопасности социально-экологической среды России; продолжающаяся в России деэкологизация промышленного производства и правоприменения в сфере реализации природоохранного законодательства и экологической политики.

Вызовы планирования и управления: преждевременное принятие решений по существенному расширению территорий мегагородов и городских агломераций до разработки «Государственной Стратегии пространственного развития России»; неуправляемый рост мегагородов и превращение их в гигаполисы; ущербность и неразвитость градостроительного законодательства и государственного управления России.

Оценка градостроительных рисков нами рассматривается в качестве реального механизма предупреждения и снижения вероятности их реализации. Наши представления о градостроительных «риск-факторах» были уточнены и существенно дополнены, в том числе и в процессе разработки градостроительной «Риск-концепции» как основы модернизации социально-экологической среды России.

Термины и понятия градостроительной рискологии. *Социально-экологическая (жизненная) среда* — совокупность трех элементов: социально-культурного, хозяйственно-экономического и природно-экологического. Она формируется и развивается вследствие взаимодействия трех структурных частей системы жизнедеятельности общества: «населения хозяйства территории» (ее природно-ресурсного комплекса) на всех уровнях таксономии — от глобального до локального [7].

Градостроительные «риск-факторы» — процессы, явления и решения, представляющие повышенную (существенную) опасность для населения, объектов социальной и производственной инфраструктуры;

Реновация — процесс улучшения пространственной структуры городов, в нашем случае, с целью преодоления острых градоэкологических и транспортных проблем;

Эко-реурбанизация — «комплекс моделей и инструментов, позволяющих проводить реорганизацию ранее урбанизированных пространств на основе экологического подхода» [8].

Характерное время процесса — «время между последовательными относительно стабильными состояниями в процессах развития» [9]. В данном случае, это время, по истечении которого возможны масштабные угрозы жизненной среде, высокие риски для населения и объектов социальной и производственной инфраструктуры.

В результате наших исследований были выявлены риски, ответственные за градоэкологическую безопасность территорий, и появилась возможность приступить к их классификации.

Природно-обусловленными градоэкологическими «риск-факторами» являются: экстремальные наводнения и паводки, зоны активизации геодинамических процессов (прежде всего в пределах активных блокоразделов), эманиции радона, исходящего из недр с интенсивностью более 80 мБк / кв. м в сек., неоптимальная минерализация питьевых вод (дефицит по йоду и фтору и др.), повышенное природное содержание тяжелых металлов в почвах (свинец, ртуть и др.).

Санитарно-эпидемиологические «риск-факторы»: опасные инфекции геологической среды (сибирская язва), у которых нет срока давности.

К антропогенным и техногенным «риск-факторам» отнесены: масштабные лесные пожары, высокий уровень загрязнения воздушного бассейна, брошенные склады ядохимикатов с истекшими сроками хранения, масштабное использование пестицидов в сельском и лесном хозяйствах, территории с напряженной и кризисной экологической ситуацией.

Лесные пожары «горячего лета 2010 года» на Европейской территории России — экологическая катастрофа с далеко идущими последствиями, в результате которой, по данным Росстата [10] пройдено пожарами 2026,9 тыс. га, а сгорело на корню 93,1 млн м³. Для сравнения, в 1992 г. пройдено пожарами 691,5 тыс. га, при этом сгорело 11,1 млн м³ леса. По мнению многочисленных экспертов, масштабы и ущербы от лесных пожаров 2010 г. связаны, в том числе, с реализацией положений «Лесного кодекса» [11]. По И. Блокову: «Система предотвращения и ликвидации природных и лесных пожаров была окончательно ликвидирована с введением Лесного кодекса», утвержденного Президентом РФ 04.12.2006 г. [12, стр. 53].

К сожалению, два года спустя, в 2012 году, масштабы лесных пожаров в Сибири и на Дальнем Востоке превысили катастрофу 2010 года. Площадь территорий, пройденных пожарами по данным МПР России, в три раза превысила площадь Московской области. При таких темпах уничтожения лесов России биосферный вклад сибирской тайги как источника кислорода для северного полушария планеты в перспективе не следует преувеличивать.

Проблемы модернизации социально-экологической среды России. В основе модернизации большей части столиц и крупных городов Европы и Северной Америки — реализованные структурные изменения. Эти процессы в европейских городах завершились во второй половине XX века. К сожалению, как заметил ведущий эксперт в области урбанистики и территориального развития, профессор Вячеслав Глазычев: «Управление территориальным развитием,

например, Москвы отстало от современного мирового опыта во всем его многообразии, по меньшей мере, на два десятилетия» [13]. В случае игнорирования результатов исследований выполненных профессионалами-градостроителями России, это отставание может стать необратимым [13].

В разделе «Устойчивые поселения» Повестки дня на XXI век, принятой конференцией «Рио-92», отмечено: «Для того чтобы уменьшить миграцию в большие города, правительства должны улучшить условия жизни в сельских районах и поощрять развитие городов среднего размера, предоставляющих рабочие места и жилье. Необходимо разумное управление, чтобы предотвратить расширение городов за счет сельскохозяйственных земель и районов с хрупкой экологией» [14].

К сожалению, опыт модернизации столиц Европы, например, Стокгольма или Копенгагена оказался не востребовавшимся при принятии решения о расширении более чем в два раза территории Старой Москвы. В качестве основного аргумента при принятии решения об увеличении площади Москвы обычно приводится внешнее сходство московской агломерации с зарубежными аналогами парижской (регион Иль-де-Франс), лондонской и нью-йоркской агломерациями. Однако при этом оказывается незамеченным тот факт, что площади, и тем более численность населения, старых городов Парижа, Лондона или Нью-Йорка не были существенно увеличены. По информации директора Департамента городского планирования г. Нью-Йорка Пурнимы Капур, население города не превысило 8 млн человек, несмотря на продолжающуюся реализацию проектов по его реновации.

В Московском регионе уже сейчас на 0,27% территории России проживает примерно 20% населения страны, а через 30 лет здесь будет сконцентрировано до 60% населения, что абсолютно недопустимо во всех отношениях. К середине этого века расширение Москвы, по факту, может привести к реализации «китайской модели» превращения мегаполиса в гигаполис с населением около 100 млн чел.

«Мегагорода, объединяющие несколько городов и даже провинций стали новым китайским градостроительным феноменом... Мегагорода создают мега-вызовы для экономики, экологии, транспортной системы, муниципального и городского управления» [16]. В случае отсутствия реального управления территориальным развитием Москвы и других крупных городов вероятность такого сценария для России очень высока.

Современное градостроительное развитие — «это не строительство зданий и неполучение ренты с продажи новых квартир на месте бывших фабрик, это бережное восстановление потенциала свободной планировки грандиозного парка жизни, культуры, науки, искусства, отдыха и работы» [17].

На наш взгляд, основной целью градостроительной рискологии как науки является преодоление острейших проблем современной России. Основные из них, как было отмечено выше, проблемы неуправляемого роста городов, прежде всего мегагородов, экологически безопасного пространственного развития страны и освоения природно-ресурсного потенциала. В этой связи заслуживает внимания предложенный авторский проект (далее — Проект) поли-

функциональных сельских поселений (экологических деревень) профессора М.Я. Лемешева [18, 19], который в случае его глубокой научной проработки и последующей реализации нами рассматривается в качестве одного из перспективных направлений модернизации социально-экологической (жизненной) среды страны. В настоящее время данный Проект носит виртуальный характер и является концептуальной основой принципиально новой теории решения жизненно важных социально-экологических, экономических, демографических и геополитических проблем России.

По мнению автора, в экологических деревнях получают развитие специализированные дочерние фирмы в виде небольших творческих коллективов, специализирующихся на разработке и реализации инновационных программ, информационных и научно-технических центров, конструкторских бюро, лабораторий, вузовских филиалов и кафедр, соответствующих требованиям шестого и седьмого технологических укладов. Достижения в области информатики и электроники позволяют непосредственно в экологических деревнях организовать выпуск малотоннажной наукоемкой продукции, включающей новейшие приборы и материалы для радиотехники, электроники, здравоохранения, оборонной и космической техники, охраны окружающей среды.

В Проекте М.Я. Лемешева основной акцент сделан на комплексном освоении потенциала возобновляемых природных ресурсов: земельных, водных, лесных и – проблемах развития сельскохозяйственного освоения территории страны с целью решения жизненно важных социально-экологических, экономических и демографических проблем страны. В контексте данного исследования Проект полифункциональных сельских поселений (экологических деревень), на наш взгляд, является одним из перспективных фундаментальных направлений дополняющих и развивающих имеющиеся представления по проблемам стратегии пространственного развития территории России.

В случае реализации Проекта, в отдаленной перспективе, как было отмечено выше, численность населения в «экологических деревнях» в целом по стране может составить 40 миллионов человек, что следует рассматривать как одно из направлений преодоления острых проблем неуправляемого роста мегагородов и превращения их гигаполисы.

«Облако» «экологических деревень» вокруг существующих городских поселений и внутри ТОСЕРов, в соответствии с Проектом, позволит существенно снизить остроту демографических, социально-экологических и экономических проблем, в том числе на обширных пространствах Сибири и Дальнего Востока.

Развитие системы «экологических деревень» на наш взгляд является важным элементом реализации ряда масштабных инновационных проектов в сфере освоения запасов минерального сырья, например, в урановой геологии и промышленности, биоресурсного потенциала Дальневосточных морей и других возобновляемых ресурсов страны.

Имеющиеся на сегодня наработки и градостроительной рискологии позволяет оценить вклад данного направления как учебной дисциплины. Структурными элементами, учебной дисциплины для студентов первых лет обучения являются «Основы экологической культуры (для профессионалов)», а, по мере

возрастания, на старших курсах – «Основы градостроительной рискологии». При этом необходимо акцентировать внимание студентов на проблематике, в краткой форме, изложенной в настоящей статье.

Выводы и предложения

1. Проблемы модернизации социально-экологической (жизненной) среды, при всей важности и остроте в масштабе всей страны, могут успешно преодолеваются в результате глубокой научной проработки и при отражении их в следующих основополагающих документах страны:

- «Стратегии пространственного развития России»;
- «Генеральной схеме расселения»;
- «Схеме территориального планирования Российской Федерации».

2. Модернизацию мегаполисов России следует рассматривать в качестве системообразующих проектов федерального и макрорегионального уровня. Для крупных проектов федерального или макрорегионального уровня отсутствие анализа «риск-факторов» при принятии решений чревато негативными последствиями геополитического, экономического, социального и экологического характера.

3. Переход от парадигмы «градостроительная безопасность» к парадигме «Риск-концепция», в течение ближайшей перспективы, по мнению ряда исследователей, является необходимым условием предупреждения крупномасштабных региональных катастроф в нашей стране.

4. Для территорий отличающихся напряженной или кризисной экологической ситуацией ни один проект осложняющий экологическую обстановку не должен быть реализован.

5. Проект формирования системы полифункциональных сельских поселений (экологических деревень) профессора М.Я. Лемешева, в случае его глубокой научной проработки и последующей реализации, нами рассматривается в качестве одного из перспективных направлений модернизации социально-экологической (жизненной) среды.

6. Потенциал градостроительной рискологии как учебной дисциплины, в полной мере может быть раскрыт в результате апробации в процессе основного и дополнительного обучения студентов профильных вузов страны. Проблемы оценки рисков и ответа на вопрос «Что будет, если...» в XXI веке, при реализации Стратегии пространственного развития территории России, крайне актуальны и ждут своих исследователей.

Список литературы

- [1] Кудрявцев А.П., Травуш В.И., Бондаренко В.М., Давиденко П.Н. Архитектурно-градостроительная безопасность устойчивого развития. М.: Издательство Известия, 2011. – 56 с.

- [2] *Кивва К.В.* Градостроительная «Риск-концепция» как основа модернизации социально-экологической среды России / «Государственное управление Российской Федерации: вызовы и перспективы» // *Материалы 14-й Международной конференции: Государственное управление в XXI веке: [Сборник] / Коллектив авторов.* – «КДУ», «Университетская книга», 2017. С. 812–819.
- [3] Указ Президента Российской Федерации от 19.04.2017 № 176. «Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года».
- [4] Постановление Правительства Российской Федерации от 25 октября 2017 г. № 1294 «О внесении изменений в Положение об осуществлении государственного строительного надзора в РФ».
- [5] *Лазарева И.В., Лазарев В.В.* Глоссарий: Градостроительные меры по предупреждению чрезвычайных ситуаций как ситуаций риска (RS). М.: Изд-во ЛКИ. 2007. – 112 с.
- [6] *Матрусов Н.Д.* Региональное прогнозирование и региональное развитие России. М.: Наука, 1995. – 221 с.
- [7] *Воронина А.В.* Принципы «эко-реурбанизации» в архитектурном пространстве постиндустриального развития: дисс. на соиск. учен. степ. канд. архитектуры (05.23.20). Н. Новгород: 2012. – 177 с.
- [8] *Арманд А.Д.* Механизмы устойчивости геосистем. М.: Наука, 1992. – 208 с.
- [9] На страже жизни и здоровья: «Наша власть», 03–04(125). М.: 2013. С. 78.
- [10] Лесной кодекс Российской Федерации. М.: Проспект, 2009. – 47 с.
- [11] Окружающая среда: авансы и долги: «Наша власть», 03–04 (125). М.: 2013, – 78 с.
- [12] *Кивва К.В.* Проблемы устойчивого развития московского столичного региона // *AKADEMIA. Архитектура и строительство.* 2012. № 2. С. 9497.
- [13] *Глазычев В.Л.* Между регионом и городом // *GRADO.* 2011. № 1. С. 55–75.
- [14] Программа действий. Повестка дня на 21 век и другие документы конференции «РИО-92». Центр «За наше общее будущее». Geneva, Switzerland. 1993. – 70 с.
- [15] Программа Московского урбанистического Форума 2016. С. 147.
- [16] *Пальмин Ю.* Вокруг окраин. «Археология периферии». 2013. – 528 с.
- [17] *Лемешев М.Я.* Полифункциональные сельские поселения (экологические деревни) – альтернатива жизнеопасной урбанизации России. – М.: ФГБНУ ВИАПИ имени А.А. Никонова, 2017. – 33 с.
- [18] *Лемешев М.Я.* Стратегия восстановления жизнеспособности России (к развитию русской цивилизации в XXI веке) – 2-е изд. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2017. – 460 с.

СИСТЕМА МЕТОДОЛОГИИ И ЛОГИКА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Мунтиян В.И., Нехаев С.А.*

(Россия, г. Москва)

Аннотация. Мировое хозяйство — динамично развивающаяся система, в которой непрерывно происходят процессы, связанные, как с взаимодействием, так и с противостоянием интересов различных участников в условиях глобализации, регионализации, экономической интеграции и конкуренции. Сегодня претерпела изменения сама среда и изменился ход протекающих в ней процессов, в результате чего мировое хозяйство переживает сложные трансформации, а человечество — цивилизационный кризис. Система управления сошла с естественного пути развития, оторвалась от канонов мироздания и универсальных законов Вселенной. Необходимо создать такую систему планирования, управления, которая обеспечит безопасность системы «природа — общество — человек».

Методологическая основа исследования

Теория управления, теория систем, теория экономических циклов и кризисов, теория безопасности, системный подход, научный менеджмент, научное планирование, общенаучные и эвристические методы исследования. Проблемой исследования прогнозирования и планирования социально-экономических систем занимались такие выдающиеся ученые, как: М. Альберт, А. Клепач, К. Кондратьев, К. Маркс, Л. Мельденсон, И. Фишер, М. Фридмен, Э. Хансен, Дж. Хикс, Й. Шумпетера, М. Мескон, Б. Панасюк, Ф. Хедоури, Ю. Яковец, и др.).

Постановка научной проблемы

Анализ существующих на данный период времени методологических подходов в стратегическом планировании убеждает нас в том, что единого понимания сущности, стратегического замысла, смысла и следования законам мироздания, учета мировоззренческих основ, учитывающих специфику развития России в условиях новой глобальной реальности в науке не существует. Поэтому мы и ставим перед собой главную задачу — предложить научное видение решения вышеизложенной проблемы, имеющее жизненно важное значение для обеспечения выживания, национальной безопасности, устойчивого гармоничного развития Российской Федерации и государств Содружества.

Мы считаем, что на современном этапе решение данной проблемы выходит за пределы экономической науки и практики, носит междисциплинарный

* *Нехаев Сергей Александрович*, управляющий партнер, Центр Проектирования Будущего (Народное Дело «Преображение»).

характер с охватом таких важных сфер как: культурная, духовная, социальная, экологическая, климатическая и система безопасности. Комплексный, системный подход охвата этих сфер с применением новых знаний и технологий, предоставляет нам возможность определить природу происходящих социально-экономических явлений, процессов и закономерностей и предложить новую архитектуру в виде Методологии стратегического планирования, позволяющую предвидеть, прогнозировать, планировать и регулировать их сообразно законам мироздания и с целью недопущения деструкции социально-экономической системы.

Роль, значение и структура стратегического планирования

Управлению в идеале присущи предвидение будущего, системность применяемых сил и средств, определенная обоснованность решений, выбор критериев и систем контроля исполнения задач [3]. Стратегическое планирование — деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации... [2]. Так, понятие определено законодательным актом, но, по нашему мнению, оно не в полной мере раскрывает смысл данной категории. Стратегическое планирование это:

- наука о выработке мировоззренческих, мироустроительных основ для смыслового обоснования и методологических процедур, принимаемых стратегических решений в развитии социально-экономических систем;
- обобщенное представление структуры и модели функционирования социально-экономической системы, основанное на целостном видении процессов и явлений;
- основа цивилизационно ориентированных решений развития государств, их союзов и объединений;
- центральное звено в системе управления;
- главный структурный элемент системы государственного регулирования рыночной экономики;
- основной механизм координации проводимых политик в социальной и финансово-экономической сфере государства, инструмент согласования интересов различных социально-экономических субъектов: и индивидов, и социальных групп (социальных субъектов), и предприятий (экономических субъектов), и территориальных образований (субъектов РФ и регионов);
- методологическая система формирования принципов, критериев, положений, методов и основ разработки стратегических документов;
- алгоритм действий, связанных в пространстве (по исполнителям) и во времени (по срокам), сбалансированных (по ресурсам) и нацеленных на выполнение стратегических задач;

– искусство достижения результата в условиях ограниченности ресурсов, необходимости выживания управляемых социальных систем.

Поэтому наука стратегического планирования тесно связана с наукой управления и прежде всего с менеджментом, теорией экономических систем, теорией безопасности, философией, социологией, политологией, информатикой, глобалистикой и другими науками. Наука стратегического планирования непосредственно опирается на математику, информатику, технические и естественные науки. Планирование – одна из главных функций системы управления, состоящей в подготовке правильных вариантов управленческих решений и обосновании их оптимальности, обеспечении возможности выполнения и проверки их выполнения.

Содержанием стратегического планирования является планомерная организация регулирования развития национальной экономики, ее отдельных подсистем, планирование деятельности коммерческих структур, а также системы национальной безопасности и обороны страны.

Управление – самостоятельная область знаний, междисциплинарная область, которую правильнее всего назвать «управленческая мысль», сочетающая в себе науку, опыт, ноу-хау, приумножаемые управленческим искусством. [1].

Игнорировать стратегическое планирование ни на макро, ни на микроуровнях недопустимо. В условиях современной экономики нельзя полностью отпускать все процессы на волю рынка, уповая, что рынок сам все урегулирует. Практика этого не подтверждает. Наоборот, если пренебрегать стратегическим планированием, то в итоге нас ждет кризис. Следует отметить, что в настоящее время в мире существенно возрастает роль и значение стратегического планирования. Это подтверждает опыт таких стран, как США, Япония, Германия, Франция, Китай и др. Огромный положительный опыт по стратегическому планированию был в СССР. Это связано с четырьмя важнейшими обстоятельствами.

Во-первых, с тем, что рыночное хозяйство отличается постоянными колебаниями конъюнктуры, изменением внутренней и внешней рыночной среды, возросшим уровнем глобальной конкуренции и другими факторами влияния на систему.

Чтобы не допускать принятие непоправимых управленческих решений, ошибок и экономического ущерба, которые провоцируют экономические шоки и кризисы, нужно оценивать возможные альтернативы рыночной динамики, прогнозировать разного рода тенденции от развития НТП до поведения контрагентов и конкурентов на внутреннем и внешнем рынках. Именно поэтому стратегическое планирование становится необходимым элементом формирования рыночной стратегии и тактики на любом уровне хозяйствования – от индивидуального производителя, коммерческих организаций и их ассоциаций, до субъектов федерации, общества и государства в целом.

Во-вторых, в рыночном хозяйстве стратегическое планирование выступает как исходный пункт при обосновании проектов долгосрочных программ и планов, именно с него начинается процесс управления и формируется управленческое решение.

В-третьих, насущные проблемы, потребности и интересы общества, его отдельных подсистем, регионов, а также всех хозяйствующих субъектов обуславливают необходимость разработки единой целостной системы проектов планов, отражающих особенности функционирования и развития социально — экономических моделей и систем.

Стратегическое планирование, рассматриваемое как процесс практической деятельности соответствующих субъектов управления, имеет свой стратегический замысел, смысл, свою форму, структуру и содержание, охватывающее его сущность, смысл сущности и процедуры разработки стратегических прогнозов, проектов стратегических программ и планов.

В-четвертых, решение проблем и насущных вопросов, связанных с выживанием, обеспечением мира, безопасности, защитой территориальной целостности, независимости и суверенитета, напрямую связано со стратегическим планированием.

Место современного стратегического планирования в системе реформирования и развития общества и государства обусловлено жизненной необходимостью:

- выработкой стратегических ориентиров, целевых установок стратегий, программ и проектов развития, исходя из законов мироздания, замысла создания цивилизации; обеспечением концептуальной самостоятельности (смысловое и мировоззренческое наполнение стратегий развития);
- обобщением мировоззренческих оснований, принципов мироздания, идеологических установок, духовно-нравственных ценностей, общих подходов и методов формирования стратегий развития для обеспечения их целостности, смыслового наполнения, социальных ориентиров (методологическое обеспечение стратегического планирования);
- созданием оснований для разработки методических материалов и программ развития, систем управления и реализации этих программ, построением хозяйственного механизма, органически соответствующего целям и задачам социального государства (координирующая и синхронизирующая роль в стратегическом планировании);
- формированием целесообразного подхода и оптимальных способов, консолидации потенциала и синхронизации действия механизмов, инструментария и институтов реализации стратегий развития;
- формированием принципиальных основ для целостной сборки субъектов стратегического развития (практическое использование в формировании системы управления стратегическим развитием).

Диагноз проблематики

Проведенный нами анализ показывает, что большая часть современных стратегических разработок осуществляется без учета законов диалектики природы, цивилизационных основ, мировоззренческих критериев, духовно-нравственных и морально-ценностных ориентиров.

Основные ошибки и упущения при разработке стратегических документов:

- отсутствуют мировоззренческие, идеологические и духовно-нравственные основы, современная научно-обоснованная и целостная мировоззренческая, идеологическая и методологическая база;
- допускаются ошибки на уровне первого порядка, при проведении классификации систем. Когда сложную по своей сути, структуре, функционалу и масштабу социально-экономическую систему разработчики стратегий относят к категории простых систем. Вследствие чего допускаются ошибки второго порядка, когда к сложной системе исследователи применяют законы, принципы и инструменты, относящиеся к простым системам, что в целом не дает возможности решить сложную проблему для сложной системы;
- осуществляется линейное, «автономное» планирование развития социально-экономических систем в отрыве от циклов биосферы планеты, игнорирование восстановительными процессами природы и биологического разнообразия;
- гипертрофированное развитие индустриализации и крайне низкий уровень внедрения природоподобных технологий, господство идеологии потребления игнорирующей природные «дуги» регенерации и культуру моральных устоев человечества;
- нарушается логика процессов управления развитием социально-экономических систем;
- отсутствует сбалансированность и гарантированная обеспеченность целей и задач стратегического планирования с финансовым, материально-техническим, технологическим, проектно-конструкторским, нормативно-правовым, кадровым и другими видами обеспечения;
- отсутствие необходимой и достаточной информационной, теоретико-методологической базы, программных инновационных продуктов по разработке документов стратегического планирования, оптимального выбора путей, механизмов, инструментов, способов достижения стратегических замыслов, целей и задач;
- отсутствие взаимной дополняемости, согласованности, синхронизации и скоординированности стратегических программ на разных иерархических, структурных, институциональных и функциональных уровнях, включая федеральную, отраслевую и региональную вертикали, их выход за контуры и параметры единого стратегического замысла.

В таких условиях актуальной становится задача кардинального изменения отношения к стратегическому планированию и к пониманию того, что, не имея перед собой осмысленного образа будущего, основанного на фундаментальных законах мироздания и духовно-нравственных основах, мы не только снижаем эффективность и качество управления, но подвергаем огромному риску субъекты и объекты стратегического планирования.

Также к системным ошибкам практики стратегического планирования следует отнести то, что в процессе стратегического планирования отсутствуют целые блоки, которые обеспечивают комплексность и системность процесса, делают его целостным и обеспечивают ему надежную прямую и обратную связь.

Например, отсутствует первичный блок процесса стратегического планирования, которым является научное предвидение. Ведь научное предвидение, это именно та часть, этап деятельности субъекта стратегического планирования, результатом которого есть получение знаний о будущих событиях, которые основываются на познании законов развития природы, общества и мышления. Именно предвидение является одним из главных атрибутов человеческого мышления, которое может служить одним из критериев отображения материального и реального. Человек формирует свое целеуказание на основе предвидения. Предвидение является одним из главных условий успешной целенаправленной деятельности человека, моделируя процесс и результат будущего взаимодействия человека с внешней средой. Поэтому игнорировать природу научного предвидения, как первоначальной фазы стратегического планирования просто недопустимо.

Игнорирование первого блока научного предвидения негативно влияет на качество второго блока стратегического планирования, которым является научное прогнозирование. Под прогнозированием мы понимаем научное обоснование возможного состояния объектов в будущем с разбивкой по горизонтам прогнозирования, а также альтернативных путей и сроков достижения данного состояния, основанное на анализе тенденций социально-экономического развития объекта за соответствующий по сравнению с периодом прогноза период в прошлом и экстраполяции этих тенденций.

Следующим блоком, является организационно-функциональное планирование. Когда уже на основе методологии стратегического планирования мы получили соответствующие знания, закономерности и количественные зависимости, объективные критерии целевых, смысловых и духовных установок, принципы и систему методов решения проблем стратегического планирования, мы переходим к следующему комплексу вопросов связанных с постановкой задач, решаемых системой органов, принимающих участие в процессе стратегического планирования, определении функций выполняемых ими, организации их работы с целью объективного получения следующих конечных результатов: «диагноз» оценка состояния национальной экономики и уровне решения социальных проблем на определенный горизонт планирования; проецирование на будущее современных тенденций развития и построения гипотез и моделей объектов стратегического планирования в будущем, развития экономики и социальных от ношений; сформировать стратегические цели и задачи с указанием сроков их достижения; увязать поставленные цели и задачи с объемом структурой и номенклатурой всех видов ресурсов необходимой для их достижения к определенным временным горизонтам; увязать в единое целое федеральные, отраслевые и региональные стратегии, планы и программы согласно действующей системе органов управления; просчитать риски и угрозы, мировую конъюнктуру и тенденции на внутреннем и мировых рынках; обеспечить системное, комплексное, координированное включение нормативно-правовых, налогово-бюджетных, денежно-кредитных инструментов и механизмов необходимых для достижения стратегических целей и задач.

Очередной блок за организационно-функциональным – блок разработки стратегического плана, который является важнейшей функцией стратегического планирования развития национальной экономики в целом, ее подсистем, отдельных звеньев и структурных элементов. Этот блок является одним из главных форм плановой деятельности, где составляется матрица стратегического плана, разрабатываемого в едином замысле и с единым планом, основанная на системе целенаправленных проектировок по развитию соответствующих объектов (общества в целом, его отдельных подсистем, хозяйственных субъектов); на системе мероприятий, согласованных по срокам, ресурсам, исполнителям стратегического плана; на мероприятиях по развитию отраслей производства, производственной и социальной инфраструктуры, где цели разбиваются на задачи и на основе научной оптимизации процессов осуществляется выбор оптимального варианта их достижения.

Считаем важным отметить, что, учитывая особую важность для объектов государственного регулирования принятие ФЗ 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации», к большому сожалению, главный блок стратегического планирования – стратегический план в нем – отсутствует.

Но если даже качественно будет сделан прогноз и план, так этого все равно недостаточно для того, чтобы достигнуть стратегических эффектов в заданные сроки, если эстафету от этих блоков не примут два последних блока процесса стратегического планирования. Это программирование и проектирование.

Проектирование – заключительная ступень всех процедур стратегического планирования. Ее назначение состоит в разработке проектов стратегических планов всех уровней и временных горизонтов.

Вывод заключается в том, что в стратегическом планировании все блоки важны и цепь процессов не должна быть разорванной. Также следует учитывать, что, чем выше уровень управляемой системы, тем более развернутой должна быть в проектах стратегических планов система прогнозов экономического, социального, научно-технического, экологического, внешнеэкономического, внешнеполитического и военно-политического развития с учетом геополитических, геоэкономических и геостратегических тенденций.

Диагноз ситуации по состоянию стратегического планирования будет не полным, если не учесть на наш взгляд определенные моменты в законодательной базе.

Во-первых, объектом государственного регулирования и стратегического планирования является социальное рыночное хозяйство, которое в законе не раскрыто.

Во-вторых, в законе макроуровень отображен, а микроуровень – требует также соответствующего отображения. Ведь микроуровень – это уровень первичного звена экономики (бизнес-компаний, других рыночных организаций) – разработка стратегических программ и планов их деятельности в среднесрочной и долгосрочной перспективах, создающих необходимые предпосылки для выживания в условиях острой конкурентной борьбы и внешнего давления, в том числе разного рода санкций, финансово-экономических и торговых войн.

В-третьих, методология стратегического планирования требует доработки.

В-четвертых, разработка стратегических документов должна осуществляться таким образом, чтобы комплексность, системность и целостность обеспечивались не сами по себе, не увеличивали бюрократическую нагрузку, а несли полезность и практическое наполнение в виде выдерживания заданных параметров, достижения конечных целей, получения определенных результатов и эффектов, а также разработки альтернативных, дублирующих сценариев развития в случае отклонения объекта от заданных параметров в связи с появлением внешних или внутренних непредвиденных возмущающих факторов.

Следует отметить, что особенностью стратегических планов является то, что они: во-первых, выступают в качестве главных механизмов и инструментов реализации политики соответствующих субъектов управления и эти политики должны быть увязаны между собой; во-вторых, раскрывают цели и пути в будущее различных объектов экономики страны в целом, в-третьих, определяют этапы социально-экономического развития общества в целом и его отдельных подсистем на долгосрочную перспективу (законодательно определено — не менее 6 лет); в-четвертых, они выступают в качестве системы координат, критериев экономического и социального прогресса общества и уровня национальной безопасности.

Что делать?

1. Разработать и утвердить единую Методологию стратегического планирования.
2. Внести соответствующие изменения и дополнения в законодательную базу.
3. Разработать подзаконные нормативно-правовые акты по успешной реализации стратегического планирования.
4. Разработать методические указания оценки результативности стратегического планирования.
5. Практически повысить уровень ответственности за обеспечение необходимой эффективности и качества стратегического планирования, проведения мониторинга и контроля.
6. Поскольку в методологии стратегического планирования и в процессе разработки стратегических документов особо важную роль играют методологические подходы, считаем необходимым включить в Закон термин «методологический подход — единое, целостное направление использования логики, принципов и методов стратегического планирования в ходе разработки стратегических документов всех уровней и временных горизонтов». И определить в Законе методологические подходы к стратегическому планированию, обеспечивающие его системность.

Предлагаемая нами проект Методологии стратегического планирования призван установить:

- духовные, мировоззренческие, методологические, нормативно-правовые основы стратегического планирования, соответствующие законам мироздания;

- стратегическую консолидацию единства социального, государственного, отраслевого и регионального хозяйственного планирования;
- систему критериев природоподобных отношений, мировоззренческих и идеологических основ принятия стратегических решений;
- системы принципов, требований, методов, подходов, критериев для обязательного использования всеми субъектами стратегического развития и управления как в России, так и в других государствах Содружества.

Поскольку в настоящее время необходима планомерная и скоординированная организация развития социально-экономической системы, системы национальной безопасности и обороны страны, других систем жизнеобеспечения и развития гражданского общества, государства и государственного регулирования через систему стратегического планирования, объединяющую макро- и микроуровень как по вертикали, так и по горизонтали с помощью прямых и обратных связей, предлагается увязка всех государственных политик за единым стратегическим замыслом и планом, которая обеспечит эффективное функционирование национальной экономики в целом, ее составляющих подсистем и хозяйствующих субъектов.

Список литературы

- [1] *Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф.* Основы менеджмента: Пер. с англ. Дело, 202. – 704 с. С. 11.
- [2] Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».
- [3] *Кузык Б.Н., Титаренко М.Л.* Китай-Россия-2050: стратегия соразвития. – М.: Институт экономических стратегий, 2006. С. 590.

НАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ – ОСНОВА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

Шмаль А.Г.*
(Россия, г. Бронницы)

Аннотация. В качестве инструмента обеспечения экологической безопасности населения России предложено создание Национальной системы экологической безопасности базирующейся на управлении факторами экологической опасности, проявляющихся на оцениваемой территории. Разработана классификация природных и антропогенных факторов экологической опасности и структура системы экологической безопасности, состоящей из трех модулей, реализуемых только совместно: комплексная экологическая оценка, экологический мониторинг и экологическая политика.

На сегодняшний день человечеству не удалось выработать стратегию обеспечения экологической безопасности населения Земли. Подтверждением данного тезиса является устойчивая тенденция ухудшения параметров качества окружающей среды в общепланетарном масштабе. Взаимодействие экономической деятельности с окружающей средой привело к необходимости создания «зеленой экономики», которая должна исключить процессы деградации и бифуркации в окружающей среде. При этом теория зеленой экономики базируется на трех аксиомах:

- невозможно бесконечно расширять сферу влияния в ограниченном пространстве;
- невозможно требовать удовлетворения бесконечно растущих потребностей в условиях ограниченности ресурсов;
- все на поверхности Земли является взаимосвязанным.

С другой стороны социум накладывает свое влияние на развитие экономики. Все большее количество стран переходит к социально-рыночной экономике, которая стремится к справедливому распределению благ и созданию условий для самореализации каждого члена социума. Модель социально-рыночной экономики исходит из требования, что ни государство, ни частный бизнес не вправе иметь полный контроль над экономикой, а должны служить интересам общества. Роль государства заключается в развитии чувства взаимной

* Шмаль Анатолий Григорьевич, кандидат геол.-минер. наук, Генеральный директор, ООО «Научно производственная фирма «ЭОС»

ответственности всех участников на рынке и в корректировке несправедливых тенденций в конкуренции, торговле и распределении доходов.

В России социальная ответственность предпринимателей нашла отражение в Социальной хартии Российского бизнеса, принятой в новой редакции РСПП в 2007 г. Важным моментом в реализации социальной ответственности является принятие в 2010 году международного стандарта ИСО 26 000 «Руководство по социальной ответственности». В ИСО 26000 дается четкое определение и понимание социальной ответственности, а также того что должны делать организации, чтобы действовать в социально ответственной манере. Взаимоотношение трех составляющих объектов устойчивого развития: окружающая среда, экономика и общество графически представлено на рисунке 1. Область взаимодействия общества и окружающей среды включает в себе требования к обеспечению благоприятной окружающей среды. Перечень требований к качеству окружающей среды достаточно обширен и разнообразен, включает в себя санитарно-гигиенические, токсикологические, рекреационные, эстетические, градостроительные, социальные и другие нормативы. Их назначение — обеспечение комфортной физиолого-социальной среды обитания человека, как необходимое условие прогрессивного развития общества.

Непосредственно область совмещения объемов понятий экономики, социума и окружающей среды отражает устойчивое развитие. Для того чтобы понятие устойчивого развития не ограничивалось пустыми декларациями необходимо разработать механизмы его реализации. Переход к устойчивому развитию делает необходимым включение экологических ограничений в систему основных социально-экономических показателей. Считается, что это можно достигнуть через разработку и учет на глобальном и национальном уровнях индикаторов устойчивого развития. Они должны включаться в международные, национальные программы устойчивого развития, планы и программы развития экономики, программы экологического образования, планы действий по охране окружающей среды. В конечном итоге необходимо получить интегральный показатель устойчивого развития. Однако Бобылев С.Н. справедливо отмечают, что основным вопросом при агрегировании информации в индексы устойчивого развития является определение весов исходных показателей без излишней субъективности и без утраты их значимости. Чем выше уровень агрегирования информации, тем сложнее взвешивать несравнимые величины. Сложно объединять различные регионы, имеющие различные приоритеты и несопоставимые проблемы [2].

В связи с этим анализируемая проблема, на мой взгляд, должна решаться на принципиально иных методологических подходах. Дело в том, что все разрабатываемые показатели устойчивого развития в той или иной мере базируются на анализе экономической деятельности. Даже в том случае, если в показатели включаются характеристики состояния окружающей среды и природных ресурсов, оценка производится применительно к их влиянию, прежде всего, на экономическую систему. В этом случае мы оцениваем последствия, а не причину негативных процессов, возникающих в окружающей среде. Представляется, что решение данной проблемы нужно начинать с оценки факторов экологи-

ческой опасности, проявляющихся на оцениваемой территории. Под ними, автор понимает любой процесс или явление, приводящие к изменению параметров состояния компонентов окружающей среды за границы установленных нормативов.



Рисунок 1. Схема взаимодействия объектов устойчивого развития (НСЭБ – национальная система экологической безопасности)

Выявление и управление факторами экологической опасности на основе методологии экологических рисков должно осуществляться в рамках национальной системы экологической безопасности. И строиться данная система должна на основе согласования деятельности человека с фундаментальными закономерностями эволюции окружающей его среды и самого человеческого общества. При этом, создание национальной системы экологической безопасности должно базироваться на новом содержании экологии как науки о регламентации человеческой деятельности на основе правовых, моральных и этических норм и правил [1, 5]. Именно такой подход к экологии соответствует современному этапу эволюции человеческого общества, когда оно стало, по определению В.И. Вернадского, ведущей геологической силой [2].

С учетом сказанного предлагается следующая структура общей экологии:

- Средология – наука об определении оптимальных параметров качества компонентов окружающей среды с точки зрения обеспечения эволюции живого, включая и человека;
- Охрана окружающей среды – наука о регламентации воздействий на окружающую среду различных видов человеческой деятельности;

- Прикладная экология — наука о регламентации различных видов воздействий на окружающую среду;
- Эволюционная экология — наука о закономерностях развития антропогенного воздействия на отдельные компоненты или в целом на окружающую среду в пространственно-временных координатах;
- Экологическая культура — наука о формировании экологического мировоззрения у населения планеты Земля.

Дальнейшими шагами по разработке методологических основ создания национальной системы экологической безопасности должно предшествовать четкое определение понятия «окружающая среда». В самом общем виде окружающую среду можно определить, как *всю совокупность вещественных, энергетических и информационных факторов непосредственно или опосредованно взаимодействующих объектом оценки* (под которым сегодня чаще всего рассматривается человек). Структура окружающей среды определяется взаимоотношением составляющих ее компонентов, под которыми понимается совокупность объектов, обладающих своей системной организацией и сохраняющих свою структурно-функциональную целостность на значительных (с точки зрения человека) периодах эволюции планеты Земля. В качестве основных природных элементов (компонентов) окружающей среды выделяются: атмосфера, гидросфера, литосфера, педосфера, эргосфера и биосфера. В качестве антропогенных элементов окружающей среды выделяются: техносфера, социосфера и информационная сфера.

Следующий шаг это определение понятия «экологическая опасность». В самом общем виде экологическая опасность может быть определена как любое изменение параметров функционирования природных, антропогенных и природно-антропогенных систем, приводящее к ухудшению качества окружающей среды за границы установленных нормативов. При этом, причиной ухудшения параметров качества компонентов окружающей среды, являются факторы экологической опасности, представляющие собой любой процесс, явление приводящие к изменению параметров качества компонентов окружающей среды за границы установленных нормативов. На основе опыта работ по созданию систем экологической безопасности различного таксономического уровня автором была разработана классификация факторов экологической опасности, которая приведена в таблице 1.

Все экологически опасные факторы разделяются автором на два типа: природный и антропогенный, их детальная характеристика содержится в раннее вышедших работах, к которым и отсылаем заинтересованного читателя [1, 3–5].

Природный тип экологически опасных факторов. Основанием для выделения классов, в данном типе, служат природные явления и процессы, которые могут оказывать негативное воздействие на природные и антропогенные компоненты окружающей среды. В природном типе выделяются следующие классы экологически опасных факторов: космические, земные и непредвиденные. В земном классе факторов выделяется четыре подкласса: геологические, ландшафтно-географические, климатические и деструктивные.

Природный тип экологически опасных факторов. Основанием для выделения классов, в данном типе, служат природные явления и процессы, которые могут оказывать негативное воздействие на природные и антропогенные компоненты окружающей среды. В природном типе выделяются следующие классы экологически опасных факторов: космические, земные и непредвиденные. В земном классе факторов выделяется четыре подкласса: геологические, ландшафтно-географические, климатические и деструктивные.

Таблица 1

Классификация факторов экологической опасности

Тип	Класс		Вид
П Р И Р О Д Н Ы Е	Космические		Солнечная активность, космические излучения Воздействие космических тел (планеты, звезды, кометы, метеориты и т.п.) Этногенез
	З Е М Н Ы Е	Геологические	Строение геологической среды Свойства горных пород Эволюция земной коры Геомагнитные инверсии
		Ландшафтно-географические	ландшафтный гидрологический
		Климатические	Аномальные осадки Аномальные по скорости движения воздушные массы (ураганы, смерчи, штиль) Экстремальные температуры
		Деструктивные	Химический Физический Механический Биологический
	Непредвиденные		Могут быть любого вида
А Н Т Р О П О Г Е Н Н Ы Е	Экономические		Производственный Ресурсный Энергетический Демографический
	Политические		Недостатки или отсутствие экологической политики Политические кризисы Конфликты (включая с применением оружия) Терроризм, экстремизм Сепаратизм
	Социальные		Социально-экономический Социально-бытовой Информационный Научно-исследовательский Религиозный Морально-этический Экологическая безграмотность

Окончание табл. 1

Тип	Класс	Вид
антропогенные	Правовые	Незрелость экологического права Неполнота экологического права Правовой нигилизм
	Непредвиденные	Могут быть любого вида

В антропогенном типе факторов экологической опасности выделяется пять классов: экономический, политический, социальный, правовой и непредвиденный. Основанием выделения классов являются основные аспекты человеческой деятельности, сопровождающиеся негативным воздействием на окружающую среду.

Важно отметить, что набор факторов экологической опасности будет отличаться как по различным территориям, так и по таксономическим уровням, проводимой оценки (от отдельного субъекта хозяйственной и иной деятельности и до общепланетарного). Несомненно, что и показатели устойчивого развития также должны отличаться с учетом особенностей оцениваемой территории. В связи с этим представляется малоперспективными попытки создать ограниченный набор универсальных показателей, которые будут характеризовать устойчивое развитие для всех регионов (государств) и различных таксономических уровней компонентов окружающей среды.

На основе классификации факторов экологической опасности достаточно легко сформулировать понятие о системе экологической безопасности, под которой я понимаю совокупность мер, *обеспечивающая допустимое негативное воздействие природных и антропогенных факторов экологической опасности на окружающую среду и самого человека.*

На каждом уровне организации система экологической безопасности функционально состоит из трех стандартных модулей, логически дополняющих друг друга и только в своем единстве составляющих саму систему, это: комплексная экологическая оценка территории, экологический мониторинг и управленческие решения (экологическая политика). Краткая характеристика функций элементов глобальной системы экологической безопасности в общем виде приведена в таблице 2.

Эффективность работы глобальной системы экологической безопасности определяется, прежде всего, эффективностью ее управления. При этом управление должно с одной стороны обеспечить функционирование существующей системы экологической безопасности, с другой стороны обеспечить постоянное совершенствование самого управления.

Практическое функционирование национальной системы экологической безопасности обеспечивается, с одной стороны, всеми службами контроля за соблюдением субъектами хозяйственной и иной деятельности норм и правил экологической безопасности. С другой стороны находятся силы и средства

практического обеспечения экологически безопасного функционирования субъектов хозяйственной и иной деятельности.

Таблица 2

Функции элементов системы экологической безопасности

Элемент системы экологической безопасности	Функции элемента системы экологической безопасности
Комплексная экологическая оценка территории	<ul style="list-style-type: none"> • Определение и оценка комплекса факторов экологической опасности, проявляющихся на данной территории; • Районирование территории по устойчивости к проявлению факторов экологической опасности; • Составление и ведение кадастра объектов воздействия на окружающую среду; • Идентификация и оценка экологических рисков; • Составление и ведение кадастра природных ресурсов; • Составление и ведение кадастра «загрязненных» территорий; • Выбор индикаторов устойчивого развития.
Экологический мониторинг	<ul style="list-style-type: none"> • Нормирование воздействий на окружающую среду; • Контроль источников воздействия на окружающую среду; • Контроль качества компонентов окружающей среды; • Мониторинг экологических рисков; • Мониторинг индикаторов устойчивого развития.
Управленческие решения	<ul style="list-style-type: none"> • Формирование экологической политики; • Анализ и корректировка индикаторов устойчивого развития; • Управление экологическими рисками: <ul style="list-style-type: none"> — предупреждение проявления антропогенных факторов экологической опасности; — минимизация последствий проявления природных факторов экологической опасности; • Разработка и совершенствование природоохранного законодательства и методов формирования экологического мировоззрения

В структуре органов экологического контроля и субъектов практического обеспечения экологической безопасности, выделяются следующие уровни управления системой экологической безопасности:

- Субъект хозяйственной и иной деятельности;
- Муниципальное образование;
- Субъект федерации;
- Федеральный;
- Межгосударственный;
- Общепланетарный (глобальный).

При этом нужно иметь в виду, что эффективность функционирования системы экологической безопасности будет определяться, прежде всего, установлением грамотных субъектно-объектных отношений в системе: субъект экологического контроля — объект воздействия на окружающую среду — субъект обеспечения экологической безопасности. Указанная задача будет решена при выполнении трех основных условий:

- 1) полного и непротиворечивого правового обеспечения служб экологического контроля;
- 2) комплексности оценки воздействия объекта на окружающую среду, как по видам воздействия, так и по оценке жизненного цикла воздействий;
- 3) достаточного материального, технического и профессионального уровня обеспечения субъектов обеспечения экологической безопасности.

На втором уровне управления системой экологической безопасности должен быть орган, который работает над постоянным совершенствованием, как самой системы, так и ее управлением. Представляется, что верхним уровнем управления системой экологической безопасности должен быть создан в структуре Совета безопасности РФ Национальный совет по экологической безопасности, который в свою очередь, который будет состоять из постоянно действующих комиссий в соответствии с выделяемыми в структуре окружающей среды компонентами, который будет решать следующие четыре основные задачи:

- 1) прогнозирование факторов экологической опасности, возникающих в ходе эволюции окружающей среды и человеческого общества;
- 2) выработка механизмов, технологий, методов предупреждения проявления факторов экологической опасности;
- 3) выработка механизмов, технологий и методов ликвидации последствий проявления факторов экологической опасности;
- 4) оценка эффективности работы действующей Национальной системы экологической безопасности и выработка рекомендаций по ее совершенствованию.

В состав Совета должны входить самые авторитетные специалисты в области экологии, охраны окружающей среды и природоохранного права, а также обществоведы, психологи, педагоги, геологи, географы, социологи и др., специализирующихся на изучении общих проблем в системе «человек — окружающая среда». Несомненно, что в состав Совета должны входить представители всех ветвей власти, средств массовой информации и общественных движений, партий и объединений. Национальный совет по экологической безопасности разрабатывает стратегию обеспечения экологической безопасности по отношению к окружающей среде и всего населения России в целом. Национальными советами по экологической безопасности указанная стратегия транслируется в каждой конкретном субъекте федерации с учетом комплекса факторов экологической опасности, проявляющихся на их территории, уровне социально-экономического развития и культурно-исторического опыта соответствующих этносов.

Создание эффективно действующей Национальной системы экологической безопасности потребует решить несколько проблем:

Первое. Необходимо определить системную классификацию факторов экологической опасности, которые вызывают снижение качества окружающей среды, другими словами определяют риски, проявление которых должна предупреждать создаваемая Национальная система экологической безопасности на различных уровнях ее организации.

Второе. Разработать модели прогноза изменения параметров качества компонентов окружающей среды в пространственно временных координатах под воздействием всей совокупности факторов экологической опасности, проявляющихся на оцениваемой территории.

Третье. Необходимо разработать инженерно-техническую структуру Национальной системы экологической безопасности, которая должна представлять собой механизм, обеспечивающий с заданной вероятностью допустимое негативное воздействие природных и антропогенных факторов экологической опасности на окружающую среду и самого человека. Каждый из элементов данной системы должен иметь материальное, техническое и кадровое обеспечение.

Четвертое. Создаваемая национальная система экологической безопасности, должна иметь управление с одной стороны с учетом системной организации окружающей среды и ее компонентов, с другой стороны – с учетом системной организации управления человеческой деятельностью. На основании такого подхода в национальной системе экологической безопасности выделяются следующие уровни управления: локальный (предприятие, промышленная зона), муниципальный, региональный (субъекты федерации, штаты, области, земли и т.п.), национальный, глобальный.

Только комплексное решение выше перечисленных задач, является, по мнению автора, необходимым и достаточным условием создания эффективной Национальной системы экологической безопасности.

Список литературы

- [1] Шмаль А.Г. Методологические основы создания систем экологической безопасности территорий. МП «ИКЦ «БНТВ», Бронницы, 2000.
- [2] Индикаторы устойчивого развития России (эколого-экономические аспекты) / Под ред. С.Н. Бобылева, П.А. Макеенко – М.: ЦПРП, 2001.– 220 с.
- [3] Вернадский В.И. Размышления натуралиста. Книга 2. Научная мысль как планетное явление. М.: Наука, 1977. 191 с.
- [4] Шмаль А.Г. Национальная система экологической безопасности (методология создания). МП «ИКЦ «БНТВ», Бронницы, 2004.
- [5] Шмаль А.Г., Шмаль Т.В. Муниципальная система экологической безопасности (настолярная книга муниципального эколога). МП ИКЦ «БН-ТВ» 2005.
- [6] Шмаль А.Г. Основы общей экологии. МП «ИКЦ «БНТВ», Бронницы, 2012. 341 с.

ГРЕЦИЯ: ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ, ЗЕЛЕННОГО РОСТА И ПЕРЕХОДА НА ВОЗОБНОВЛЯЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ В ПЕРИОД ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Александрова А.К.*

Аннотация. Греция всегда была одной из экономически отсталых стран Европейского союза, что проявлялось и в сфере защиты окружающей среды. В 2009 г. в Греции начался финансово-экономический кризис, и в этих непростых условиях актуализировались вопросы защиты окружающей среды, зеленого роста и перехода на возобновляемые источники энергии. Масштаб и сложность вставших перед страной проблем требовали фундаментальных изменений в существующей модели развития, а зеленый рост в долгосрочной перспективе мог стать основой устойчивого роста и благополучия Греции. Однако переход на «зеленую» модель развития требовал существенных инвестиций, невозможных в условиях кризиса, правительство же было вынуждено решать насущные проблемы страны, откладывая реализацию идеи зеленого роста на неопределенный срок.

Ключевые слова: Греция, финансово-экономический кризис, Г. Папандреу, защита окружающей среды, зеленый рост, возобновляемые источники энергии, солнечная энергетика.

Греция является одной из самых бедных и отсталых стран Европейского союза, и это проявляется, в том числе, и в сфере защиты окружающей среды. В 2009 г. в Греции начался финансово-экономический кризис, в результате которого, а также под влиянием ряда других внешних и внутренних факторов, Греция оказалась на грани банкротства и была вынуждена принять программу финансовой помощи Еврокомиссии, Европейского центрального банка и Международного валютного фонда. В этих непростых условиях актуализировались проблемы, связанные с защитой окружающей среды, зеленым ростом и переходом на возобновляемые источники энергии (ВИЭ).

Пришедшее в октябре 2009 г. к власти в Греции социалистическое правительство Г. Папандреу провозгласило приоритет зеленого роста и защиты окружающей среды в развитии национальной экономики. В первые месяцы пребывания у власти Г. Папандреу предлагал зеленый рост в качестве панацеи от всех социально-экономических «болезней» Греции [1]. В сложившейся в Греции на тот момент ситуации приверженность идее зеленого роста стала

* Александрова Анна Константиновна, МГУ имени М.В. Ломоносова, Институт славяноведения РАН.

одним из немногих преимуществ страны, чем активно пользовались греческие политики, переходя на эту удобную тему, если им задавали вопросы, от ответа на которые они хотели уклониться [2]. Действительно, масштаб и сложность финансово-экономических, социальных и экологических проблем страны требовали фундаментальных изменений в существующей модели развития, и зеленый рост в долгосрочной перспективе мог стать основой устойчивости и социально-экономического благополучия Греции, способствуя развитию сельского хозяйства, туризма, строительства, промышленности и энергетики.

Греческим правительством подчеркивалось, что эффективность охраны окружающей среды не может быть достигнута только путем государственного вмешательства и жесткого правового регулирования. Важно было связать экологические цели с экономическими интересами страны, при необходимости применяя на начальном этапе финансовые механизмы воздействия на экономику страны. Разумеется, ведущую роль в процессе перехода на «зеленую» модель развития должно было сыграть само государство, сделав, к примеру, более экологически безопасными государственные предприятия, а также информируя общественность о новых «зеленых» инициативах.

Основными приоритетами политики зеленого роста в Греции были названы:

- 1) сохранение природных ресурсов;
- 2) изменение структуры производства и потребления;
- 3) энергосбережение и переход на возобновляемые источники энергии.

В сфере охраны природных ресурсов важное место должно было быть уделено защите лесов, особенно поврежденных пожарами. Кроме того, требовалось усиленное внимание к лесам, расположенным в отдаленных районах, а также необходимы были детальные карты и лесные реестры для всей страны. Серьезной проблемой, способной со временем еще более усугубиться, являлся дефицит воды и засуха. В этих условиях жизненно важным было эффективное управление водными ресурсами, в том числе охрана рек и озер. Также предполагалось проведение целого комплекса мер по оптимизации процессов переработки и утилизации отходов.

Правительство Г. Папандреу планировало проведение мер, которые могли бы привести существующую структуру производства и потребления Греции в соответствие с «зеленой» моделью развития [3]. Новые технологические разработки должны были способствовать экологизации производства, одновременно способствуя активизации научных исследований. Планировалась финансовая поддержка и поощрение «зеленого» бизнеса в таких секторах экономики, как развитие возобновляемых источников энергии, переработка отходов, управление водными ресурсами и сельское хозяйство. В свою очередь, «зеленое» предпринимательство, помимо охраны окружающей среды, могло обеспечить страну в условиях растущей безработицы дополнительными рабочими местами — при реализации запланированных проектов предполагалось создание 250 тыс. рабочих мест [4].

Основой энергетической политики Греции была названа энергоэффективность. Для ее повышения планировался постепенный переход на возоб-

новляемые источники энергии, а также улучшение энергоснабжения страны и сокращение энергопотребления. Пока же более половины (53%) источников энергии страны составляли нефть и нефтепродукты, 28% – твердое топливо, 11% – природный газ и лишь менее 8% – ВИЭ [5, с. 109; 6, р. 30]. Греческое правительство надеялось сделать «зеленую» энергетику одной из ведущих отраслей экономики, которая позволила бы стране выйти из кризиса. Географическое положение и климат страны создавали для этого прекрасные условия. Ожидалось, что развитие электрогенерации на основе возобновляемых источников энергии в Греции будет привлекать внимание инвесторов и создавать новые рабочие места [7]. Греция рассчитывала привлечь для разработки альтернативных источников энергии средства из европейских структурных фондов, а также частные инвестиции. По оценкам Г. Папандреу (2010 г.) [8], речь шла о финансовых вливаниях в размере 45 млрд евро до 2015 г. Очевидно – и, вероятно, греческое правительство отдавало себе в этом отчет – данные цели были заведомо нереализуемыми в условиях финансово-экономического кризиса.

Сразу после прихода Г. Папандреу к власти была начата работа над новым законодательством в сфере энергетики, результатом которой стал принятый в середине 2010 г. закон 3851/2010 «Об ускорении развития возобновляемых источников энергии» [9]. Согласно данному закону, к 2020 г. доля ВИЭ в энергетическом секторе Греции должна была составлять 20%, прирост должен был достигаться в том числе путем внедрения энергоэффективных технологий, что соответствовало Директиве ЕС 2009/28/ЕС. Электроэнергия, вырабатываемая ВИЭ, должна была составлять не менее 40% суммарной выработки. Доля ВИЭ в выработке тепловой энергии (в секторах горячего водоснабжения и отопления) должна была достичь 20%, а в транспортной сфере – 10% от общего потребления топлива. Для достижения этих целей предполагалось создание благоприятных условий для роста инвестиций в развитие ВИЭ: значительно упрощалась процедура получения лицензий на строительство электростанций на основе ВИЭ, вводились налоговые льготы и другие меры стимулирования использования ВИЭ.

Планировалось, что к 2014 г. в структуре электрогенерации на основе ВИЭ (общей мощностью около 9,52 ГВт) главную роль будут играть энергия ветра (4,0 ГВт, или 42%) и воды (3,7 ГВт, или 39%). На долю фотогальванического оборудования и солнечных концентраторов должно было приходиться около 16% вырабатываемой электроэнергии (1,5 ГВт), в то время как биоэнергетические установки должны были производить 1–2% (0,12–0,2 ГВт) мощностей. К 2020 г. объем электрогенерации на основе ВИЭ должен был вырасти еще на 7,5 ГВт, из них 50% – с использованием энергии ветра, 30% – с помощью фотогальванических установок и около 3% – посредством солнечных концентраторов [10].

В Греции, где солнце светит 300 дней в году, имеются все необходимые ресурсы для строительства гелиоэлектростанций [11]. Одним из самых амбициозных был проект крупной солнечной электростанции «Гелиос» [12; 13; 14, р. 7–8]. Предполагалось, что ее мощность достигнет 2,2 ГВт к 2020 и 10 ГВт к 2050 г. Предполагалось, что вырабатываемая «зеленая» энергия будет даже

экспортироваться в другие – не такие солнечные – страны, к примеру, в Германию или страны Северной Европы. Проект «Гелиос» должен был привлечь в Грецию зарубежные инвестиции объемом до 20 млрд евро. В частности, ожидалась поддержка проекта со стороны Европейского инвестиционного банка и германского KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau). Кроме того, для производства фотоэлектрических модулей и оборудования планировалось создание 30–40 тыс. рабочих мест. Таким образом, проект был направлен на преодоление финансово-экономического кризиса – и, более того, поддержан другими государствами – членами ЕС, заинтересованными в восстановлении греческой экономики. Тем не менее, осуществление этого масштабного проекта с самого начала натолкнулось на ряд проблем, главными из которых были отсутствие соответствующей поставленным целям (в том числе – целям экспорта) инфраструктуры. В условиях кризиса финансирование такого проекта было не под силу греческому правительству, а надежды на приток внешних инвестиций не оправдались. Уже к 2013 г. проект «Гелиос» был практически заморожен [5, с. 112].

Еще одним масштабным проектом было строительство солнечной электростанции мощностью более 200 МВт вблизи города Козани (в Западной Македонии) [15, р. 131; 10]. Для сравнения: крупнейшая на сегодняшний день солнечная электростанция расположена в Канаде (Онтарио) и имеет мощность 97 МВт. Строительство электростанции должно было происходить на территории заброшенного лигнитового рудника. Работа по добыче бурого угля была главным источником доходов населения в этом районе, и после закрытия рудника остро встал вопрос трудоустройства оставшихся без работы людей. Строительство электростанции позволило бы создать более 500 рабочих мест. Кроме того, предполагалось создание завода по производству солнечных батарей, что также давало около 200 дополнительных рабочих мест. В условиях стремительно растущей на фоне кризиса безработицы такое решение стало как нельзя более актуальным. Для строительства электростанции около Козани требовались инвестиции в размере 600 млн евро. Был объявлен международный тендер, заинтересованность в этом проекте выразили компании из США, Германии и Китая. Проект предполагалось реализовать в течение двух лет, однако он также был приостановлен.

В городе Лариса планировалось строительство солнечного парка мощностью 10 МВт [10]. Кроме того, вдоль участка железной дороги между Ларисой и Салониками планировалось установить систему солнечных батарей. Такое решение позволило бы компании «Греческие железные дороги» (OSE) улучшить свое финансовое положение, изрядно пошатнувшееся в период кризиса, за счет частичного отказа от электричества, поставляемого греческой государственной электрической компанией DEI. Под альтернативные источники энергии OSE могла выделить около 500 га земли для установки солнечных батарей общей мощностью до 250 МВт. Надо отметить, что при разработке этого проекта греки ориентировались на опыт своих европейских коллег: поезд Париж – Амстердам на территории Бельгии питается солнечной энергией от 16 тыс. фотовольтаических панелей, расположенных поверх железнодорожного тоннеля.

На вырабатываемую фотоэлектрическими панелями энергию вводились льготные тарифы, а также устанавливались новые правила бытового использования фотогальванических устройств, размещаемых на крышах и фасадах зданий, в том числе с целью снабжения горячей водой, обогрева и кондиционирования. Начиная с 2011 года, все новые вводимые в эксплуатацию здания должны были производить 60% санитарной нормы потребления горячей воды с помощью солнечных тепловых систем [16; 17, р. 4].

Греческим фермерам, которым в условиях кризиса становилось все труднее поддерживать хозяйство с помощью дешевой рабочей силы иммигрантов и находить рынки сбыта, было предложено устанавливать на своей земле фотоэлектрические панели [14; 15]. Это обеспечивало им стабильный доход, больший, чем доход от продажи сельскохозяйственной продукции, прибыль частных коммерческих предприятий или размер пенсий. Годовой необлагаемый налогом доход за 10 кВт/ч домашней фотоэлектрической установки в феврале 2012 г. достигал 7 200 евро. При этом стоимость солнечных батарей в последние годы постоянно снижалась благодаря новым технологиям и конкуренции. Летом 2012 г. она составляла 25 000 евро для домашних установок (10 кВт/ч) и 180 000 евро для полевых установок (100 кВт/ч), тогда как за пять лет до этого, в 2007 г., домашняя установка стоила в среднем 60 000 евро, а полевая — 500 000 евро. Кредит на установку фотоэлектрической панели выдавался сроком на 25 лет, выплаты по нему автоматически вычитались из ежемесячного дохода от использования панелей. Но внедрение самых новейших технологий сочеталось с возвращением к дровяным печам в некоторых сельских областях страны. Это сочетание фотоэлектрических панелей и дровяных печей — зачастую на территории одного хозяйства — стало одним из символов финансово-экономического кризиса.

Таким образом, в начале 2010-х гг. (т.е. в первые годы кризиса.) солнечная энергетика в Греции развивалась довольно быстрыми темпами. Греция занимала в 2012 г. 5 место в списке европейских стран по количеству вырабатываемой солнечной энергии на душу населения [18, с. 19]. Но, несмотря на очевидный прогресс, сложившаяся в греческой экономике кризисная ситуация и, как следствие, низкий внутренний спрос и слабая активность инвесторов оказалась серьезным сдерживающим фактором на пути развития ВИЭ. Зеленый рост был важным и перспективным направлением развития страны, который со временем, в долгосрочной перспективе, позволил бы решить социально-экономические проблемы Греции. Однако переход на «зеленую» модель развития требовал дополнительных и существенных инвестиций, которые были недоступны в условиях начавшегося в стране финансово-экономического кризиса. Греческому правительству приходилось решать насущные проблемы страны, откладывая переход к зеленому росту на неопределенный срок.

Список литературы

- [1] Green Growth // Hellenic Republic. Ministry of Environment, Energy & Climate Change [Official Site]. URL: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=223&language=en-US> (19.01.2015).

- [2] Meeting of the Socialist International Council: Prime Minister's speech. June 21, 2010 // Hellenic Republic. Prime Minister [Official Site]. URL: <http://www.primeminister.gov.gr/english/2010/06/21/meeting-of-the-socialist-international-council-prime-ministers-speech/> (10.11.2014).
- [3] Apostolopoulou E., Adams W.M. Neoliberal Capitalism and Conservation in the Post-Crisis Era: The Dialectics of “Green” and “Un-green” Grabbing in Greece and the UK // *Antipode*. 2015. Vol. 47. Issue 1. P. 15–35.
- [4] New York: Economic Club: Prime Minister's speech. September 23, 2010 // Hellenic Republic. Prime Minister [Official Site]. URL: <http://www.primeminister.gov.gr/english/2010/09/23/new-york-economic-club-prime-ministers-speech/> (10.11.2014).
- [5] Квашнин Ю. Участие Греции в международных проектах по транспортировке газа // *Энергетическая безопасность: национальные, региональные и международные аспекты. Сборник статей по итогам круглого стола / Отв. ред.: Ю.Д. Квашнин, К.Р. Вода. М.: ИМЭМО РАН, 2013. С. 108–121.* URL: <http://new.imemo.ru/files/File/ru/publ/2013/13023.pdf> (19.05.2015).
- [6] *Petrakis P. The Greek Economy and the Crisis: Challenges and Responses.* Berlin; Heidelberg: Springer-Verlag, 2012.
- [7] *Tourkolias C., Mirasgedis S. Quantification and Monetization of Employment Benefits Associated with Renewable Energy Technologies in Greece // Renewable and Sustainable Energy Reviews.* 2011. Vol. 15. Issue 6. P. 2876–2886.
- [8] Green Investment Forum: Prime Minister's speech. October 23, 2010 // Hellenic Republic. Prime Minister [Official Site]. URL: <http://www.primeminister.gov.gr/english/2010/10/23/green-investment-forum-prime-ministers-speech/> (10.11.2014).
- [9] Νόμος 3851/2010 «Επιτάχυνση της ανάπτυξης των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και άλλες διατάξεις σε θέματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής» // *Εφημερίς της Κυβερνήσεως (Φ.Ε.Κ.). Α' 85. 4 Ιουνίου 2010.* URL: http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=pnhppGnURds_%3D (27.02.2015).
- [10] Солнечная энергетика разных стран. Греция // *United Solar Technologies [Site].* URL: <http://ust.su/solar/media/section-inner73/> (19.02.2016).
- [11] *Петрова З.К., Кодолова П.Г. Солнечная энергетика на службе человечества в XXI веке // Градостроительство. 2018. № 1 (53). С. 71–78.*
- [12] BDI day of German Industry – “Looking ahead: Europe's development and solidarity”: Prime Minister's speech in Berlin. September 27, 2011 // Hellenic Republic. Prime Minister [Official Site]. URL: <http://www.primeminister.gov.gr/english/2011/09/27/bdi-day-of-german-industry-looking-ahead-europes-development-and-solidarity-prime-ministers-speech-in-berlin/> (14.10.2014).
- [13] *Williams A. Project Helios: A brighter future for Greece? // Solar Novus Today [Site].* 03.11.2011. URL: <http://www.solarnovus.com/article.php?nID=3790> (18.03.2016).
- [14] *Knight D.M. A Critical Perspective on Economy, Modernity and Temporality in Contemporary Greece Through the Prism of Energy Practice // GreeSE – Hellenic Observatory Papers on Greece and Southeast Europe. 2014. No 81.* URL: http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/research/hellenicObservatory/CMS_%20pdf/Publications/GreeSE/GreeSE-No-81.pdf (09.03.2014).

-
- [15] *Knight D.M.* Opportunism and Diversification: Entrepreneurship and Livelihood Strategies in Uncertain Times // *Ethnos*. 2015. Vol. 80. Issue 1. P. 117–144. URL: <http://eprints.lse.ac.uk/51698/> (12.06.2018).
- [16] *Balaras C.A., Dascalaki E.G., Drousa P., Kontoyiannidis S.* Hellenic Renewable Energy Policies and Energy Performance of Residential Buildings Using Solar Collectors for Domestic Hot Water Production in Greece // *Journal of Renewable and Sustainable Energy*. 2013. Vol. 5. Issue 4. URL: <https://doi.org/10.1063/1.4813066> (12.06.2018).
- [17] *Badescu V., Popović Z.V., Fara L., Bojić M.* Preface to Special Issue: Renewable Energy in South-Eastern Europe // *Journal of Renewable and Sustainable Energy*. 2013. Vol. 5. Issue 4. URL: <https://doi.org/10.1063/1.4818514> (12.06.2018).
- [18] *Нижегородцев Р.М., Ратнер С.В., Чередниченко А.А.* Информационные барьеры и диффузия новых технологий: межстрановые сопоставления // *Вестник Челябинского государственного университета*. 2014. № 9 (338). С. 18–26.

СЦЕНАРИИ ДИНАМИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ЖИГУЛЕВСКОЙ ГЭС

Шумакова Е.М.*

Аннотация. Для разработки регламентов эксплуатации приплотинных территорий в условиях нестационарного динамического воздействия, определяемого взаимодействием разномасштабных геолого-геофизических факторов природно-техногенного характера, предлагается сценарный подход, включающий три возможных варианта, разработанных на основе данных мониторинга вибраций гидросооружения и грунтов окружающей территории, мониторинга геологической среды, иных геофизических параметров среды, общих системных закономерностях.

Динамическое воздействие работающего гидросооружения проявляется в том, что при попусках падающая вода вызывает вибрации плотины и приповерхностных слоев грунта прилегающих территорий, резонансные колебания зданий и сооружений на собственных частотах. При динамическом воздействии происходит активизация склоновых процессов, просадки грунта с деформацией фундаментов зданий и сооружений, происходят разрушения ограждающих конструкций (трещины), в дальнейшем, через пару десятилетий эксплуатации – и несущих.

Мониторинг вибрационного воздействия гидроэлектростанции на прилегающие территории – вещь достаточно редкая, особенно за пределами территории гидросооружения. Можно привести примеры изучения вибраций грунтов в пределах Загорской ГАЭС, вибраций одной из крупных плотин Китая при попусках и, возможно, наиболее соответствующие понятию «мониторинг» непрерывные наблюдения за интенсивностью вибраций грунтов в нижнем бьефе Жигулевской ГЭС в период с 1996 по 2013 гг. [4, 5, 6, 9, 10, 12, 13].

Установлены следующие основные закономерности вибрационного воздействия Жигулевской ГЭС на окружающие территории: связь интенсивности вибраций с режимами работы гидроузла, пространственная картина воздействия, характерный вид разрушений. Но одновременно выявлено, что происходит рост интенсивности вибраций грунтов при определенных параметрах работы гидросооружения (равных попусках). Наглядно этот процесс можно проследить на примере изменения взаимозависимости скоростей вибраций грунтов (V_z) и расходов воды через сооружения гидроузла (Q), выраженной графически. Эта зависимость может быть использована для оценки на динамические нагрузки, прогноза интенсивности вибраций грунтов в будущем. Зависимость носит линейный функциональный характер и может быть экстраполирована в область максимальных холостых попусков, которые периодически

* ФГБУН Институт водных проблем Российской академии наук.

наблюдаются при пропусках экстремальных половодий [4, 9]. Возникает определенное противоречие – оценивать и прогнозировать возникающие вблизи плотины динамические нагрузки следует уже сейчас, но фактическое и возможное изменение зависимости с течением времени также должно быть учтено для разработки эффективных и долгосрочных мероприятий. Предлагается сделать это в рамках широко используемого сценарного подхода, трех возможных вариантов изменения интенсивности вибраций грунтов при работе ГЭС.

Фактические материалы, положенные в основу сценариев. Интенсивность вибраций грунтов в точке с одной стороны есть результат генерации упругих волн плотиной при ударе падающей воды о конструктивы (плиты водобоя). С другой стороны интенсивность динамического воздействия зависит от условий распространения волн в инженерно-геологической среде (в приповерхностном слое). Практически невозможно ни перечислить, ни учесть качественно, а тем более количественно факторы, оказывающих влияние на условия распространения упругих волн в среде. Более или менее достоверно показано возможное влияние инженерно-геологических (наличие уклонов, обводнение грунтов), геологических условий местности (картина тектонических разрывных нарушений), планировки территории, а также особенностей излучения волн плотиной. Однако установлено, что интенсивность вибраций грунтов V_z линейно функционально связана с режимом попусков через плотину Q , информативна для оценки состояния системы в целом, когда изменений зависимость между «ключевыми факторами» происходит на фоне изменения иных компонент системы и внешних факторов, не выраженных явным образом. Изменения положения графиков зависимости V_z / Q на координатной плоскости происходит упорядоченно. Графики образуют три крупных совокупности.

Первую образуют графики 1999–2001 гг. При этом наблюдается параллельное смещение графика 2001 г. относительно графика 1999 г., которое может быть результатом трансформации системы в результате воздействия мощного внешнего фактора [2]. Отдельно, как резкий переход от первого сценария ко второму, можно рассматривать график зависимости за 2003 г., когда на пике половодья интенсивность вибраций грунтов скачкообразно увеличилась в три раза, а разрыв графика и переход зависимости на другой уровень был интерпретирован как «слом системы», возможно, необратимый.

Второму сценарию соответствует совокупность, которую образуют графики, начиная с 2004 г. Они имеют принципиально иной наклон, соответствующий увеличению интенсивности вибраций в 2–3 раза при равных расходах воды через водосливную плотину. Этот сценарий является действующим. В недрах второго сценария прослеживается постепенное параллельное смещение графиков вверх, которое предположительно является следствием мощного внешнего воздействия на систему [3]. Подобное изменение зависимости позволяет предположить возможность дальнейших изменений в системе, которые позволяют говорить о третьем сценарии.

Анализ причин и возможных последствий трансформаций в системе плотина – грунты приплотинной территории. Оценка происходящих изменений и прогноз динамического воздействия работающего гидросооружения являются важной

задачей для проектирования мероприятий на приплотинной территории. Важно знать, какие абсолютные оценки интенсивности вибраций грунтов закладывать в качестве параметров, которые будут использоваться при проектировании и эксплуатации зданий и сооружений.

Как уже говорилось ранее, Жигулевская ГЭС – практически единственный пример продолжительного мониторинга вибраций грунтов вблизи крупной гидроэлектростанции. Невозможно использовать опыт иных крупных гидроузлов. Ряды данных мониторинга столь же уникальны, сколь и недостаточны по продолжительности для выявления долгосрочных тенденций [10]. Имеются ряды дискретных наблюдений за скоростями вибраций грунтов на стационарном посту наблюдений в нижнем бьефе гидроузла (сейсмостанция Тольятти) и на территории в радиусе 15 км от плотины, выполненных в период 1996–2013 гг.

В основу оценок и прогнозов положены общие геологические закономерности и модели, когда Жигулевская ГЭС и окружающая геолого-геофизическая среда рассматривается как сложная система со всеми присущими общесистемными закономерностями с привязкой применительно к ситуации. Корректность подобного метода автором обосновывалась ранее и подтверждается данными последующего мониторинга [3, 9].

При попытках оценить и прогнозировать ситуацию с динамическим воздействием необходимо понять, являются ли изменения в системе направленными или циклическими, произойдет ли возврат интенсивности вибраций к значениям на уровне 1999–2001 гг., сохранятся ли значения на уровне 2004–2013 гг., или же произойдут изменения в сторону их дальнейшего увеличения. Поскольку ответить на этот вопрос однозначно невозможно, предлагается рассматривать все изменения в системе в виде сценариев развития с анализом возможных условий реализации различных вариантов. Итак, с учетом закономерностей изменения зависимости V_z/Q можно предположить три сценария динамического воздействия ГЭС на окружающие территории.

Первый сценарий – возможно, наиболее благоприятный – возврат интенсивности вибраций грунтов к значениям до «слома системы». В этом случае динамические нагрузки на здания и сооружения и результаты их воздействия более или менее понятны. Это постепенное разрушение отдельных строительных конструкций зданий, общее ослабление жесткости конструкции, риск разрушений в случае достаточно сильного сейсмического события, а также нарушение комфортности условий проживания и отдыха населения, ускоренный износ зданий и растущая потребность в дорогостоящем ремонте. Сценарий обеспечен результатами мониторинга 1999–2002 гг.

Второй сценарий – действующий – основан на предположении, что «слом системы», скачкообразный рост интенсивности вибраций грунтов, носит необратимый характер и обусловлен и/или изменением технического состояния плотины, геодинамических условий территории. Данные мониторинга показывают, что за период с 2003 г. не произошло возврата интенсивности вибраций грунтов к прежнему уровню. Исходя из второго сценария, при проектировании и эксплуатации объектов и сооружений приплотинной территории предлагается использовать для прогноза и учета интенсивности вибраций

грунтов и возникающих динамических нагрузок зависимость V_z/Q за период после 2003 г. Этот сценарий обеспечен наблюдениями.

Динамическое воздействие в рамках второго сценария ставит на повестку важные вопросы [4]. Как изменились динамические нагрузки на здания и сооружения в связи с ростом интенсивности вибраций грунтов по сравнению с величинами, соответствующими второму сценарию? Отчасти на этот вопрос могут ответить результаты второго картирования территории по факту вибраций грунтов в период пропуска половодья, проведенные после «слома системы» и показавшие, что интенсивность вибраций возросла по всей приплотинной территории приблизительно в 2–3 раза. Как с учетом этого факта пропускать через плотину Жигулевской ГЭС возможное раз в несколько лет/десятилетий экстремальное половодье, распределяя по фронту гидроузла большие расходы воды, выбирая между безопасностью гидроэлектростанции, плотины и окружающих территорий? Увеличение расходов воды через здание ГЭС невозможно из-за русловых размывов ниже по течению и технических проблем с использованием донных водосбросов. Сдвиг пропуска половодья в сторону левобережья и увеличение расходов воды через водосливную плотину приведет к росту интенсивности вибраций грунтов левобережья, возможно, к неконтролируемым нагрузкам на водосливную плотину. Экстраполяция зависимости V_z/Q в область больших расходов, возможных при пропуске экстремального половодья, дает значение до 70 мкм/с для вертикальных скоростей вибрации. Границей фоновых вибраций обычно условно служит значение 10 мкм/с. В ситуации, когда придется выбирать между безопасностью ГЭС и безопасностью территорий левобережья и водосливной плотины, назрела необходимость научно обоснованной модели пропуска экстремального половодья при существующих ныне условиях (техническое состояние плотины, картина русловых деформаций в нижнем бьефе, динамическое воздействие вибраций плотины). После совместных работ 2006 г., инициатором которых выступил муниципалитет городского округа Тольятти, гидротехниками обсуждается возможность снижения вибрации грунтов левобережья за счет каких-либо мероприятий на водосливной плотине, при этом высказываются различные, часто противоположные точки зрения.

Второй сценарий, как действующий, естественно, на данном этапе максимально вероятен, но в нем проявляются признаки, в которых просматривается и следующий сценарий.

Третий сценарий – возможное нарастание динамического воздействия с последующим новым скачкообразным переходом системы в новое состояние. В пользу этого сценария говорит параллельное смещение графиков зависимости V_z/Q в сторону увеличения скоростей вибраций, наблюдаемое после «слома» 2003 г.

Причиной такой трансформации графической зависимости, исходя из масштабов воздействия, могли бы быть процессы на плотине или в геологической среде. Пока невозможно точно разделить техногенные и природные эффекты. Экспериментальный материал выявляет изменение вибраций самого источника вибраций – водосливной плотины, но является ли это причиной роста

интенсивности вибраций грунтов или реакцией плотины на изменения в геологической среде – сказать трудно. Напрямую связать скачкообразный рост интенсивности вибраций грунтов с наличием и геодинамическими процессами в зоне Жигулевского разлома, определяющего геодинамические процессы на данной территории и особенности геологического строения данной местности, также довольно трудно.

Геологи (Н.М. Яковлев, ВО ИГиРГИ, Самара и другие) именно в напряженно-деформированном состоянии грунтов предлагали искать причину сверхдальнего распространения упругих волн по территории с возникновением достоверно фиксируемых вибраций грунтов в радиусе до 15 км от плотины. Возможно, рост интенсивности вибраций грунтов может быть одним из проявлений нарастающей геодинамической активности разлома, фактически, нарастанием эндогенного энергетического воздействия, наряду с другими особенностями проявления различных геофизических и геохимических процессов на этой территории [11].

В 2015 г. при анализе неоднородности полей средних зимних температур воздуха и их изменения в бассейне Волги получены данные о том, что участки более интенсивного роста температур территориально совпадают с геодинамически активными районами Русской платформы, один из них – район Жигулевской ГЭС (в составе района Самара-Саратов) [1, 7, 8, 9]. Это территориальное совпадение, но в сочетании с другими фактами оно позволяет предположить, что геодинамическая напряженность в районе может сопровождаться дельнейшим ростом динамического воздействия. Масштабы этого процесса, возможная периодичность настолько велики, что происходящее направленное смещение графиков связи V_z / Q может продолжаться, и завершиться новым скачкообразным изменением интенсивности вибраций грунтов в сторону роста. Невозможно сказать, когда могут произойти изменения – для этого недостаточно фактических данных. Мониторинг охватывает период за четыре года до «слома системы» и около десятилетия после.

Исходя из количественной оценки скорости параллельного смещения графиков, можно предположить, что пока скорость смещения много меньше той, которая наблюдалась перед «сломом системы» в 2003 г., и возможно, процесс находится на начальной стадии. Однако оценка вероятности дальнейшего роста интенсивности вибраций грунтов, возможность нового «слома системы» – реализации третьего сценария – потенциально высока.

Сценарии динамического воздействия ГЭС – выводы и предложения. По многолетним данным об интенсивности вибраций грунтов в приплотинной зоне Жигулевской ГЭС, что вибрации, напрямую зависящие от попусков, имеют тенденцию к возрастанию. Анализ этих изменений в силу недостаточности данных мониторинга возможен на основе общих закономерностей поведения сложных систем. Нестабильность зависимости, которую предполагается использовать в оценочных и прогностических целях, создает трудности при проектировании мероприятий по безаварийной эксплуатации приплотинной территории. Для оценки динамического воздействия можно предложить три сценария, вероятность реализации которых оценить достаточно трудно.

Наиболее благоприятный сценарий, он же, возможно, наименее вероятный – снижение интенсивности вибраций грунтов при прочих равных условиях, возврат к значениям, наблюдавшимся на начальных этапах мониторинга.

Второй – существующий – предполагает при учете динамических воздействий ориентироваться на значения скоростей вибраций, соответствующие этому сценарию. Однако, анализ характера продолжающегося изменения зависимости V_z/Q и возможных причин этого процесса, позволяет говорить о возможности формирования в недрах существующего сценария нового – третьего – сценария. Согласно ему, вибрации могут еще возрасти, постепенно или скачкообразно, предположительно, в результате роста геодинамической напряженности в регионе. Сроки и возможная интенсивность вибраций в рамках этого сценария могут только предполагаться.

Использование сценариев позволяет уйти от откладывания разработки регламентов приплотинных территорий до того момента, когда будет понятен прогноз интенсивности динамического воздействия, к разработке регламентов с учетом трех сценариев до самого неблагоприятного.

В связи с вышесказанным предлагается:

1. Для верификации прогностических зависимостей и обеспечения безопасности плотины и окружающих территорий продолжить мониторинг геологической среды и мониторинг вибраций грунтов вблизи плотины Жигулевской ГЭС.
2. При проектировании различных мероприятий в приплотинной территории использовать три сценария.
3. Использовать опыт работ в районе Жигулевской ГЭС для иных крупных гидросооружений РФ, что позволит значительно экономить средства и время.

Список литературы

- [1] Болгов М.В., Трубецкова М.Д., Филимонова М.К., Филиппова И.А. Современные изменения климатических характеристик и вероятностная оценка изменений минимального стока в бассейне р. Волги. Водное хозяйство России. Проблемы, технологии, управление. 2014, № 3. С. 83–99.
- [2] Разумовский Л.В., Моисеенко Т.И. Оценка пространственно-временных трансформаций озерных экосистем методом диатомового анализа. Доклады РАН. 2009. Т. 429. № 2. С. 274–277.
- [3] Разумовский Л.В., Шумакова Е.М. Метод графического анализа возможных трансформаций территориальных биофонических систем природного и антропогенного генезиса. Известия Самарского научного центра РАН. 2014. Т. 16. № 5-5. С. 1561–1570.
- [4] Симак С.В., Шумакова Е.М. Гидрологические аспекты безопасности Жигулевской ГЭС и прилегающих территорий. ИСНЦ РАН, № 1(9), 2010. С. 2255–2260.
- [5] Черненко В.Н. Научные основы разработки критериев безопасности гидротехнических сооружений гидроаккумулирующих электростанций с учетом влияния динамических воздействий. Автореф. дисс. канд. т.н. М., 2004.

-
- [6] *Шумакова Е.М.* Геодинамический мониторинг в зонах влияния крупных гидроэлектростанций (на примере Жигулевской ГЭС). 8 Межд. конф. MLSD-2015. Т. II. М., 2015. С. 314–316.
- [7] *Шумакова Е.М., Трубецкова М.Д.* О возможности эндогенной обусловленности изменений зимних температур воздуха в бассейне Волги. Труды научного конгресса международного научно-промышленного форума «Великие реки 2017». Т. 1. Нижний Новгород, 2017. С. 107–114.
- [8] *Шумакова Е.М., Трубецкова М.Д., Разумовский Л.В.* Геодинамика района Жигулевской ГЭС и ее проявление в геофизических процессах приплотинной территории. Современные проблемы водохранилищ и их водосборов. Труды VI Международной научно-практической конференции (29 мая – 1 июня 2017 г., Пермь) Том 1. Гидро- и геодинамические процессы. Управление водными ресурсами. Пермь. 2017. С. 184–189.
- [9] *Шумакова Е.М.* Системный подход к организации геодинамического мониторинга в районе крупных гидроэлектростанций (на примере Жигулевской ГЭС). «Геориск-2015». Материалы 9-й международной научно-практической конференции «Анализ, прогноз и управление природными рисками в современном мире». Т. 1. М., 2015. С. 552–558.
- [10] *Шумакова Е.М.* К 15-летию динамического мониторинга территории Тольятти. Наука. Творчество. Сборник научных статей. XI международная научная конференция 3–6 апреля 2015 г. Т. 1. Самара, 2015 г. С. 184–194.
- [11] *Яковлев В.Н., Шумакова Е.М., Трегуб Н.В.* Сейсмическая активность и геодинамика Самарской области. ИСНЦРАН, 2014, Т. 16, № 1. С. 27–34.
- [12] *Lian J., Zhang Y., Liu F., Zhao Q.* Analysis of the ground vibration induced by high dam flood discharge using the cross wavelet transform method. *Journal of Renewable and Sustainable Energy*. 2015. Т. 7. № 4. С. 043146.
- [13] *Zhang Y., Lian J., Liu F., Zhang W., Li S.* Influencing factors of the ground vibration induced by flood discharge of high dams based on model experiments. *Zhendong yu Chongji*. 2016. Т. 35. № 16. С. 30–37 and 42.

УПРАВЛЕНИЕ УЩЕРБАМИ ОТ КАТАСТРОФ, СВЯЗАННЫХ С ВОДОЙ, КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Истомина М.Н., Пасечкина В.Ю., Добровольский С.Г.*

Аннотация. Не только в СМИ, но и в научной литературе широкое распространение получили представления о том, что наблюдающееся в последние десятилетия глобальное потепление сопровождается увеличением числа и ростом ущербов от таких явлений, как засухи и наводнения, — и о том, что эти явления будут ускоренно развиваться в будущем. Одной из основных задач настоящего исследования была проверка на основе количественных данных этих предположений. В более общем аспекте целью работы было выявление наиболее значимых закономерностей количественных изменений параметров наводнений и засух во времени, и каковы реально достижимые задачи по уменьшению величины ущербов.

Развитие государства требует понимания того, что происходит с «природой». Точнее — с природно-социальной структурой (так как «природы» в чистом виде давно уже нет). Важной частью этой структуры являются водные объекты и процессы на поверхности суши. В свою очередь, наиболее впечатляющими событиями, связанными с водой, являются наводнения и засухи. К сожалению, в России фактически не существует понимания того, что можно ожидать от наводнений и засух как в ближайшей, так и отдаленной перспективе — фактически нет долговременной стратегии «управления» ущербами от этих явлений. Вместо этого как в СМИ, так и в значительной части научной литературы господствуют «вульгарно-алармистские» представления об эволюции водных катастроф: «Антарктида вот-вот растает!», «Все затопит!», «Все высохнет!», заметим, что два последних суждения противоположны друг другу. Все это уводит от адекватного представления о происходящих процессах, которые сложны, неоднозначны, часто парадоксальны. Рассмотрим примеры распространенных заблуждений, связанных с «взаимодействием» общества и водных катастроф.

Заблуждение № 1: при глобальном потеплении интенсивность глобального гидрологического цикла усиливается, и вероятность наводнений растет. Распределение по широтам основного показателя увлажненности суши — средних многолетних слоев речного стока демонстрирует максимум в приэкваториальной зоне влажных лесов и минимумы на широтах 35°–40° северной и южной широты, сменяющиеся ростом увлажненности в более высоких широтах. При этом, как показывают наши исследования [1, с. 464], приэкваториальная зона

* ФГБУН Институт водных проблем Российской академии наук.

характеризуется сравнительно небольшим числом наводнений, в то время как на полосу широт 30° – 40° с.ш. приходится максимум числа наводнений – как всех генетических типов вместе взятых, так и основного типа, вследствие экстремальных осадков в жидком виде.

В связи с тем, что наводнения вследствие экстремальных осадков наиболее распространены, а ущербы от них максимальны, представляют интерес зависимости и взаимозависимости параметров именно этого типа наводнений. Парадоксально, на первый взгляд, выглядит график зависимости материальных ущербов (осредненных по отдельным наводнениям методом наименьших средних квадратов) от широты – в сопоставлении с широтным распределением средних многолетних слоев стока (рисунок 1). Априори кажется, что наиболее подвержены наводнениям наиболее увлажненные зоны Земли – то есть, приэкваториальная и зона высоких широт. Однако, расчеты, подытоженные на рисунке 1, показывают иную картину: две кривые находятся почти в противофазе. Отмеченный эффект связан с тем, что наводнения приурочены зачастую не к зонам наибольшего увлажнения, а к зонам с наибольшей плотностью населения. Таким образом, наводнения являются не только, даже не столько природными, сколько социально-экономическими явлениями. И рост ущербов от наводнений, в первую очередь, связан с интенсивным освоением паводкоопасных территорий.

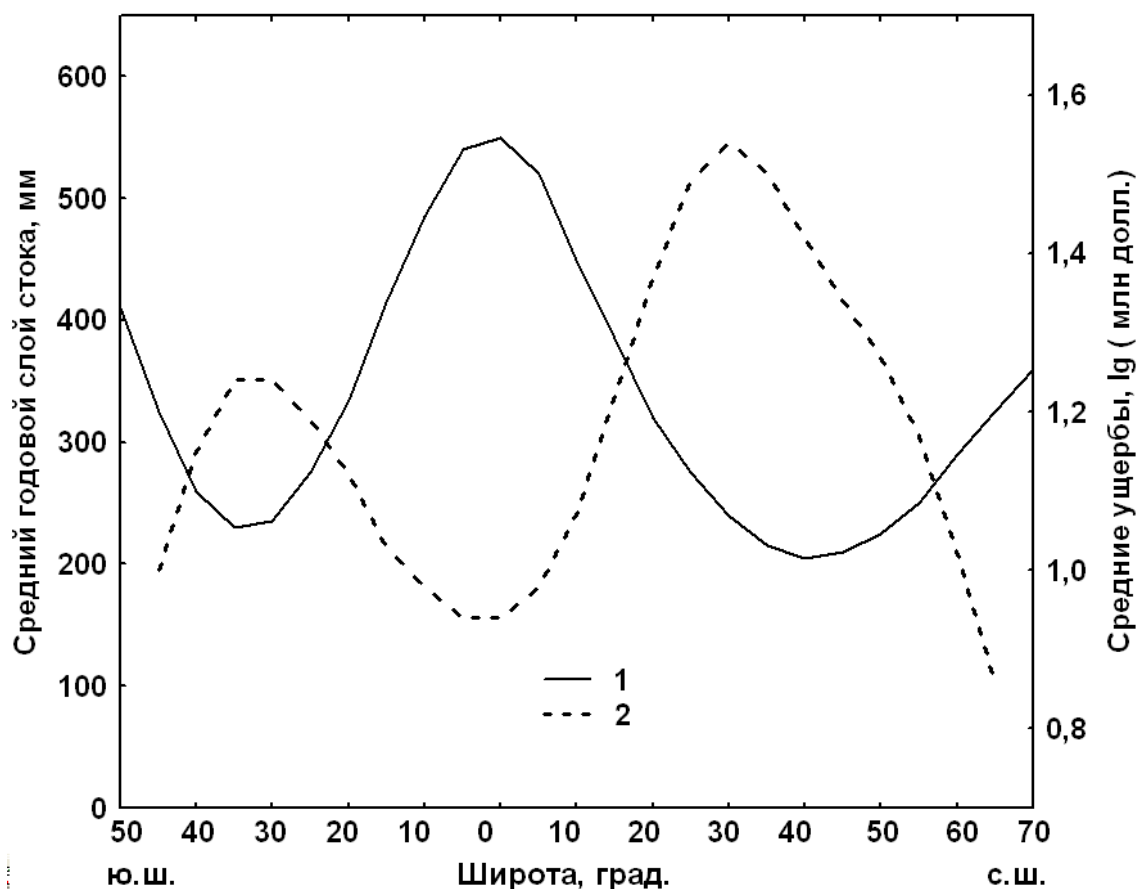


Рисунок 1. Глобально-осредненные изменения вдоль широт средних многолетних слоев речного стока (1) и средних многолетних финансовых ущербов от наводнений (2)

Заблуждение № 2: в краткосрочной перспективе (на протяжении нескольких десятилетия) ущербы от наводнений растут. Проблема динамики параметров наводнений состоит из двух составляющих. Первый вопрос заключается в том, как меняется во времени количество наводнений (следовательно, и суммарные параметры наводнений). Вторая проблема – как, в среднем, изменяется интенсивность наводнений. Ответ на первый вопрос дает график на рисунке 2. Отметим, прежде всего, что вопреки распространенному мнению, глобальная температура в последние годы в среднем не росла. Соответствующая линейная аппроксимация (прямая сплошная линия на рисунке 2) обнаруживает не рост, а слабое падение. Напротив, для изменений годового количества наводнений всех типов характерен заметный рост (аппроксимирующая пунктирная прямая линия). Вывод, который следует из этого рассмотрения: изменение количества наводнений, в общем, не следуют изменениям глобальной температуры, но вызваны в основном другими факторами. С нашей точки зрения, такими факторами могут быть: увеличение объема информации о наводнениях (прежде всего небольших) за счет развития СМИ – и продолжающееся хозяйственное освоение и заселение паводкоопасных территорий.

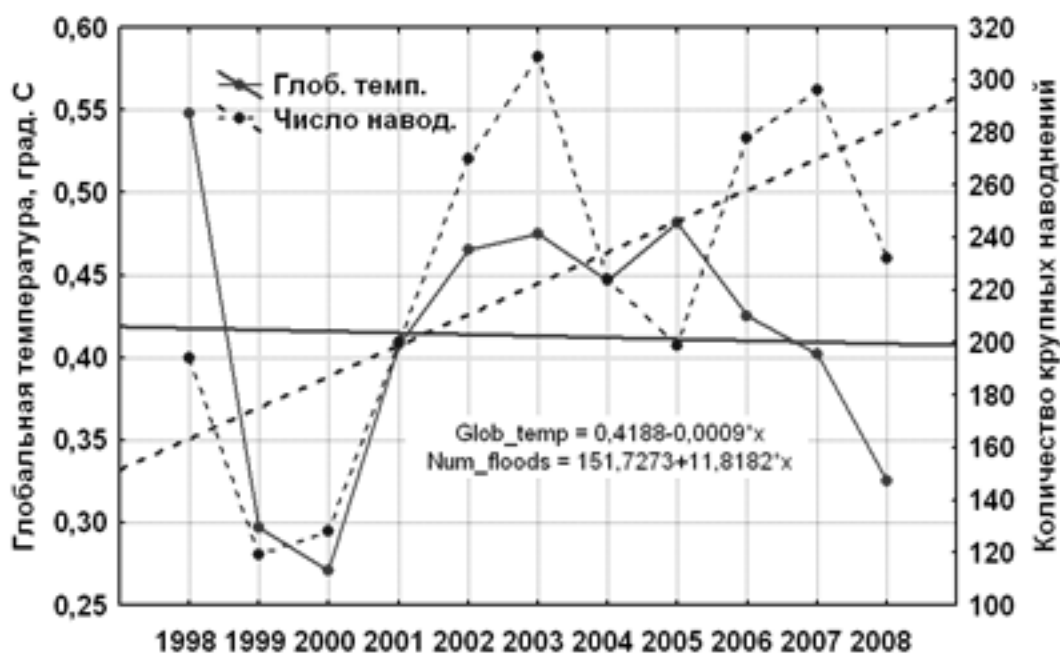


Рисунок 2. Изменения годовых значений средней глобальной температуры (сплошная ломаная линия) (CRU, 2011) и годового количества наводнений мира всех типов (пунктирная линия). Соответствующие прямые линии – линейные аппроксимации, построенные методом пространственно-взвешенных наименьших средних квадратов

Авторы подробно проанализировали динамику «природных» и «социально-экономических» параметров наводнений вследствие экстремальных осадков в жидком виде [2, с. 206]. В качестве примера на рисунке 3 представлены изменения во времени ущербов и числа смертельных случаев от наводнений мира. Для наглядности параметры представлены в виде логарифмов, однако тенденции изменений и выводы, которые можно сделать из анализа графиков качественно такие же, что и при рассмотрении параметров в исходном виде. Из рассмотрения приведенных и других аналогичных графиков видно, что

наблюдаются либо незначительный (статистически незначимый) рост характеристик (как в случае числа эвакуированных, например), либо практическое отсутствие изменений (число смертельных случаев), либо статистически незначимое уменьшение (финансовые ущербы). Заметим, что отсутствие статистически значимых изменений во времени средних параметров наводнений характерно и для наводнений вследствие снежно-ледовых явлений — соответствующие графики авторы не приводят в связи с ограниченностью объема публикации.

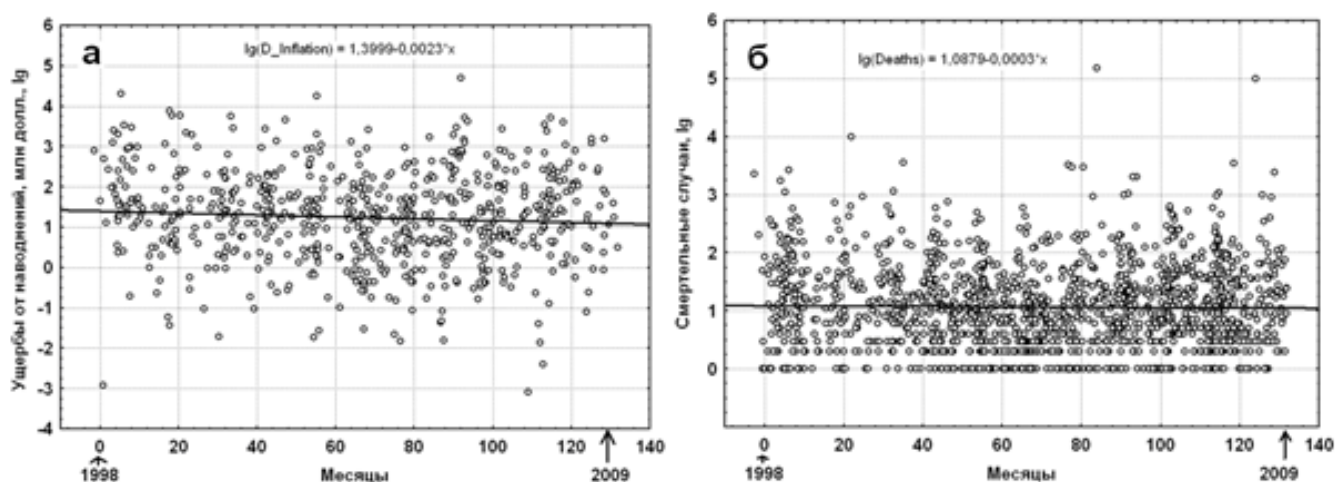


Рисунок 3. Изменения во времени ущербов от наводнений мира всех типов с учетом инфляции (а) и числа смертельных случаев (б). Сплошные линии – линейные аппроксимации методом пространственно-взвешенных наименьших средних квадратов; соответствующие уравнения представлены в верхней части рисунков

Заблуждение № 3: в краткосрочной перспективе (за несколько десятилетий) ущербы от засух растут. На протяжении всего XX века, в особенности за последние десятилетия наблюдался формальный рост частоты засух и ущербов от засух. Однако, чрезвычайно трудно отделить действительное изменение количества засух и ущербов от них от формального роста, связанного с увеличением объемов информации о засухах. Более надежными параметрами являются относительные характеристики – например, средние величины различных параметров.

Анализ динамики ряда средних ущербов от засух на рисунке 4 (а) при помощи описанных в работах [3, 4] методов дает следующие результаты. Выборочная оценка коэффициента коррелированности смежных членов исходного ряда равна 0,074; для ряда, пересчитанного в реализации гауссовского процесса – 0,095. Оценки порядков процесса авторегрессии, описывающей процесс, в обоих случаях равны нулю. Индексы стационарности полностью соответствуют реализации стационарного процесса: $I_{SM} = -0,96$; $I_{SS} = -0,87$; $I_{SR} = +0,004$. В итоге, изменения средних ущербов за период, соответствующий наибольшему росту глобальных температур (с середины 1970-х годов до 2015 г.) удовлетворительно описывается реализацией стационарного некоррелированного по времени процесса («белого шума»). На рисунке 4 (б) показаны изменения во времени средних годовых чисел пострадавших от засух. Как и рассмотренные

ряды других параметров засух [5, с. 254], ряд на рисунке 4 (а) описывается реализацией белого шума. Параметры модели: коэффициент коррелированности смежных величин исходного ряда – 0,041; пересчитанного в выборочные значения гауссовских величин + 0,101; порядки авторегрессионных моделей в обоих случаях нулевые; значения индексов стационарности: $I_{SM} = +0,33$; $I_{SS} = -0,40$; $I_{SR} = -0,21$.

Таким образом, ни среднегодовые ущербы, ни среднегодовое количество пострадавших от засух, ни другие относительные параметры (как природные, так и характеристики ущербов), не обнаруживают статистически значимого роста за последние 40 лет – то есть, за период наиболее интенсивного роста глобальной температуры.

Заблуждение № 4: в долгосрочной перспективе ущербы от наводнений и засух можно снизить путем совершенствования прогнозов и т.п. В агрегированном виде картина пространственного распределения регионов засух и наводнений наглядно представлена на графике зонально-осредненных величин ущербов от обоих типов природных катастроф (рисунок 5). Как свидетельствует график, широтное распределение районов обоих типов бедствий (точнее – ущербов от них) обладает чертами значительного сходства: минимум наблюдается в приэкваториальной полосе широт, максимумы – на 25–30 градусах южной и северной широты; при этом график для засух смещен относительно графика для наводнений всего примерно на 5 градусов к северу.

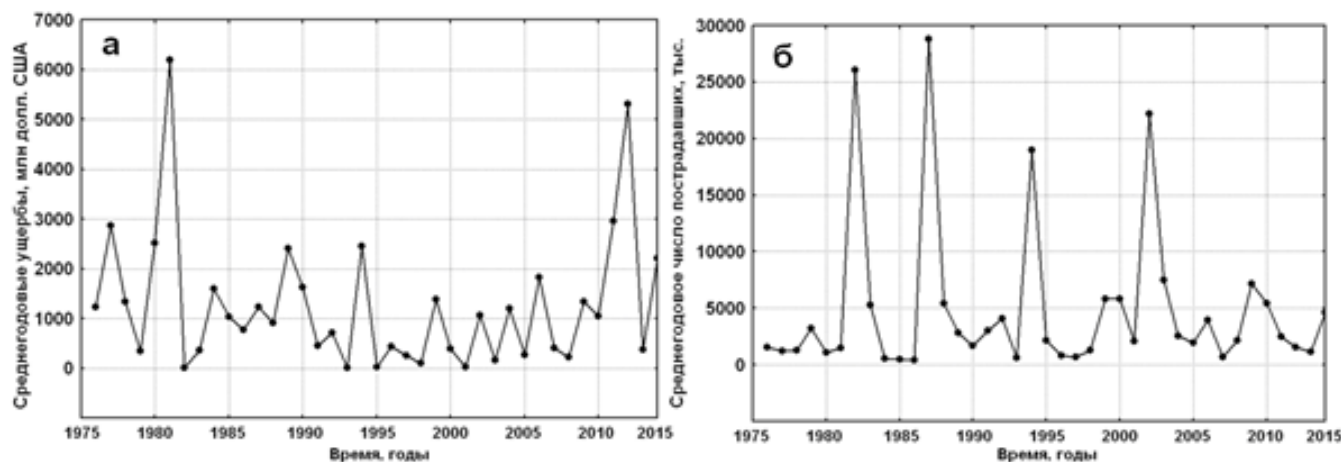


Рисунок 4. Изменения во времени среднегодовых ущербов от засух мира (а) и среднегодового числа пострадавших от засух (б)

Возвращаясь к рисунку 1, еще раз отметим, что оба изучаемых типа катастроф связаны не только (может быть, не столько) с природными явлениями, сколько с социально-экономическими факторами. Действительно, основные ареалы как наводнений, так и засух в большей степени коррелируют с полем плотности населения, чем с полем осадков или слоев речного стока. Показательно то, что черты сходства между двумя, казалось бы, противоположными экстремальными гидрологическими явлениями, наблюдаются не только в отношении их пространственного распространения, но и в структуре социально-экономических ущербов от засух, наводнений по регионам мира с разным уровнем экономического развития (рисунок 6). Здесь под «богатыми» странами имеются в виду

США, Канада, Австралия, Новая Зеландия, Япония и зарубежная Европа, под «бедными» (развивающимися) странами – все остальные кроме России.

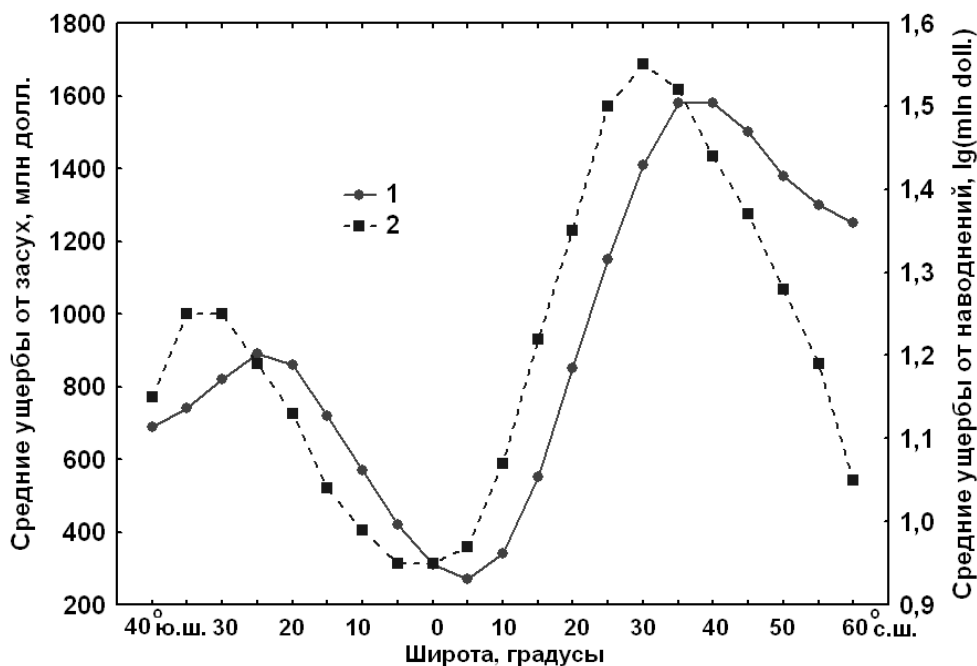


Рисунок 5. Глобально (по широтам) осредненные графики ущербов от засух (1) и наводнений (2) в финансовом выражении.

Использована информация из баз данных ИВП РАН [2, с. 196; 277]

Рисунок 6 показывает, прежде всего, что качественно распределение по макрорегионам мира с разным уровнем экономического развития относительных ущербов от наводнений и от засух сходно. В обоих случаях подушевые ущербы (рисунок 6(б)) (а также удельные ущербы в расчете на одно наводнение, на единицу площади – и суммарные ущербы) больше для региона развитых стран. Однако, в расчете на единицу ВВП картина противоположная: развивающиеся страны теряют в «гидрологических катастрофах» намного более значительную долю ВВП, чем развитые страны. Сказанное говорит о том, что, несмотря на более значительные ущербы, развитые страны в целом удачнее оптимизируют их в общей структуре экономики стран.

Проведенные расчеты позволяют также высказать гипотезу о том, что в долгосрочной перспективе, по мере экономического развития, можно ожидать роста абсолютных и удельных материальных ущербов от экологических катастроф в развивающихся странах (но и оптимизации этих ущербов в структуре экономики).

Что касается России, то ее ситуация в отношении ущербов от засух и наводнений, как показывает рисунок 6, сравнительно благополучна: удельные ущербы на одно наводнение, подушевые ущербы и ущербы на единицу площади так же малы (или несколько меньше), чем в развивающихся странах, а доля ущербов в ВВП меньше, чем в развитых странах. Вместе с тем, если указанная выше гипотеза об увеличении ущербов по мере роста экономики справедлива, можно ожидать увеличения ущербов в отдаленной перспективе – за счет удорожания пространственной инфраструктуры, увеличения стоимости недвижимости, роста страховых премий, заселения потенциально уязвимых

для гидроэкологических катастроф территорий. Однако, наряду со сравнительно благополучной ситуацией в отношении материальных (финансовых) ущербов от гидрологических катастроф в России, вызывают опасение гуманитарные (социальные) последствия такого роста бедствий.

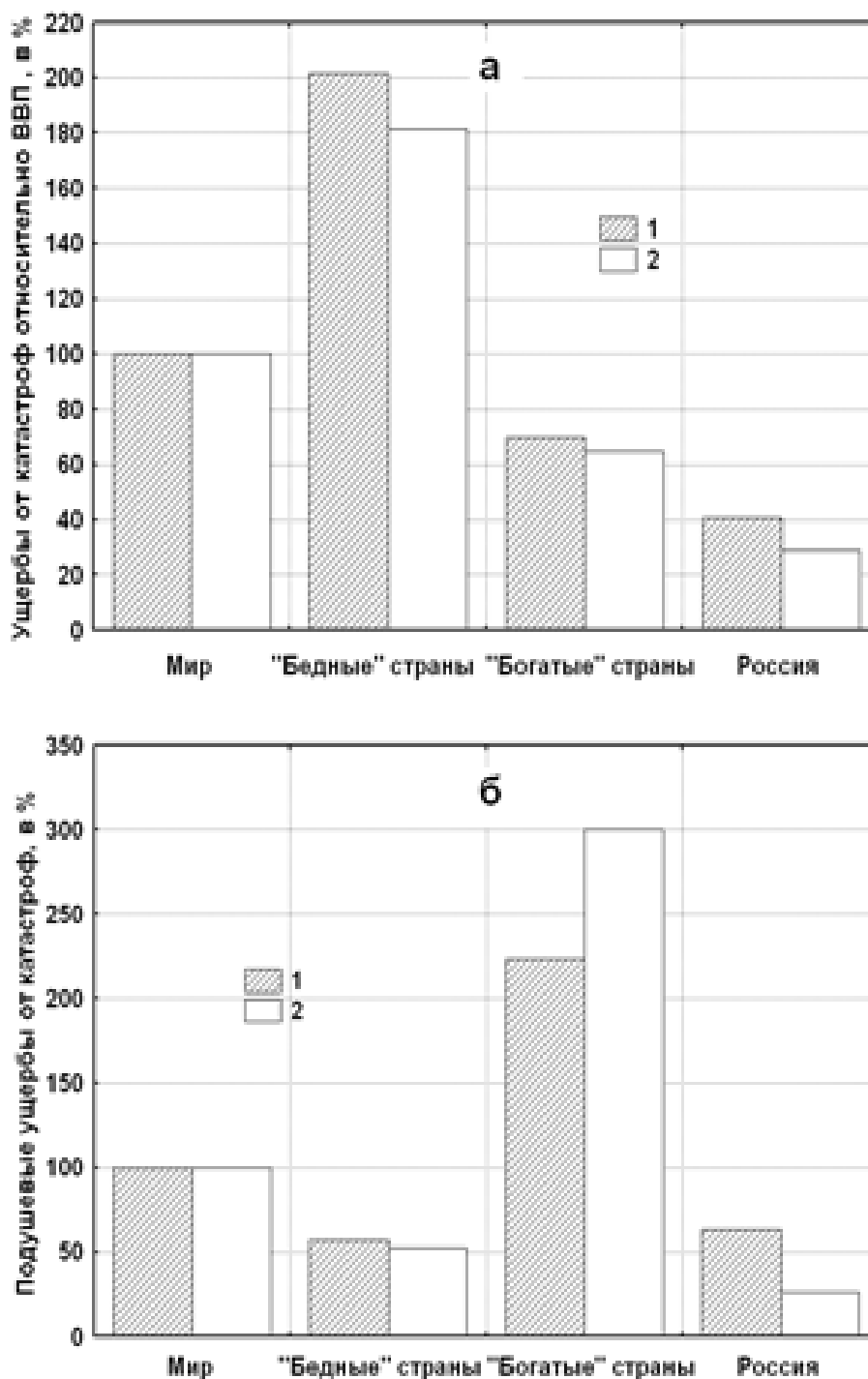


Рисунок 6. Финансовые ущербы от засух (1) и наводнений (2) мира в расчете на единицу ВВП (а) и на душу населения (б) в макрорегионах мира с разным уровнем экономического развития и в России. Для сопоставимости результаты приведены в процентных модульных коэффициентах: величины соответствующих характеристик, осредненные по всем странам мира, приняты за 100%

На рисунке 7 показаны соотношения параметров «гуманитарных» ущербов — числа эвакуированных и погибших — и материальных ущербов от наводнений (каче-

ственно результаты для засух сходны). График показывает, что в развивающихся странах указанный параметр на два порядка превосходит его величину в развитых странах. Ситуация России в этом отношении промежуточная – и уменьшение гуманитарных потерь на единицу материальных потерь – достижимо и актуально.

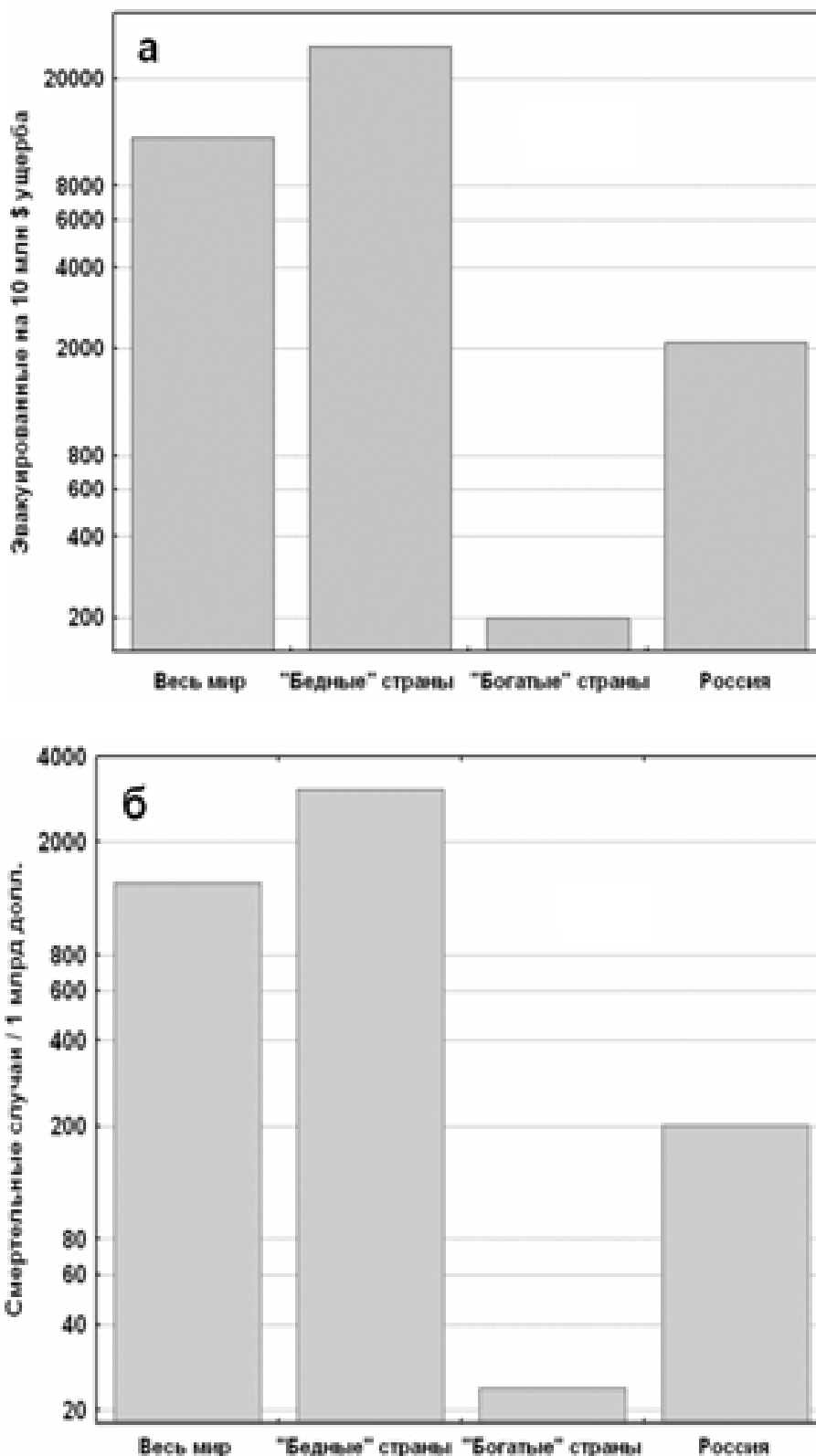


Рисунок 7. Числа эвакуированных (а) и смертельных случаев (б) в результате наводнений в расчете на единицу финансовых ущербов – в макрорегионах мира с различным уровнем экономического развития и в России

Таким образом, в длительной перспективе, при условии существенного прогресса в экономике, Россию может ожидать абсолютное и относительное (на душу населения, на одно наводнение, на единицу территории) увеличение материальных ущербов от наводнений и засух – и приближение этих показателей к показателям развитых стран. Вместе с тем, представляется реальным добиваться уменьшения доли ущербов от гидрологических катастроф в ВВП как наиболее опасных с точки зрения наводнений и засух регионов, так и в суммарном ВВП страны. Еще более важной и реально достижимой задачей является уменьшение гуманитарных ущербов от наводнений и засух, выражаемых в числе эвакуированных, в общем числе пострадавших от бедствий людей, в числе смертельных случаев – как абсолютное уменьшение, так и уменьшение относительно материальных ущербов.

Список литературы

- [1] *Dobrovolski S.G., Istomina M.N.* Floods of the world: quantitative analysis of natural characteristics and parameters of social-economic damages // *Water resources*. 2016. V. 43. № 3. P. 459–471.
- [2] *Добровольский С.Г.* Глобальная гидрология. М.: Геос, 2017.
- [3] *Добровольский С.Г.* Глобальные изменения речного стока. М.: Геос, 2011.
- [4] *Добровольский С.Г.* Межгодовые и многолетние изменения стока рек мира. *Водные ресурсы*, 2011. Том 38. № 6, с. 643–660.
- [5] *Пасечкина В.Ю., Истомина М.Н., Добровольский С.Г.* Сельскохозяйственные засухи мира и их эволюция во времени: природные параметры и характеристики социально-экономических ущербов // *Ученые записки РГГМУ*, 2017. № 48, с. 249–265.

Работа выполнена при финансовой поддержке ИВП РАН по теме ФНИ № 0147-2018-0003.

ВОДОПОЛЬЗОВАНИЕ В БАССЕЙНЕ РЕКИ ВОЛГА: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ, ТРЕНДЫ, ЭФФЕКТИВНОСТЬ

Демин А.П.*

Аннотация. Показано сокращение водопотребления и водоотведения в бассейне в результате трансформации экономики и социальной сферы за 2000–2016 годы, изменение качества сточных вод. Представлены данные по существенному сокращению сброса загрязняющих веществ в составе сточных вод. Выявлено, что в большинстве водных объектов состояние качества воды остается неудовлетворительным. Показано резкое сокращение работ по созданию противоэрозионных лесных насаждений на землях сельскохозяйственного назначения.

Одним из важнейших путей обеспечения устойчивого развития должно стать ресурсосбережение, снижение ресурсоемкости производства. Высокая ресурсоемкость экономики, существующая во многих странах, предопределяет возникновение ряда глобальных проблем человечества: грядущее истощение некоторых природных ресурсов, загрязнение окружающей среды, низкую эффективность хозяйства. Низкая ресурсо- и энергоэффективность производства в России серьезно ограничивает конкурентоспособность национальной экономики в современном мировом хозяйстве.

В бассейн р. Волга входят полностью или частично территории 38 субъектов Российской Федерации, в том числе 8 республик, 28 областей, Пермского края и г. Москвы. Хотя бассейн занимает только 8% территории РФ – это важнейший в экономическом отношении регион России. Расчеты, выполненные на основе обработки статистических материалов Росстата, показывают, что здесь располагается 31% посевов сельскохозяйственных культур, 43% основных фондов экономики, производится почти половина валового регионального продукта России, что определяет высокую степень антропогенной нагрузки. В 2016 г. на территории бассейна проживало 60,8 млн человек (41,5% населения РФ), из них 48,8 млн в городах. На долю Волги и ее притоков приходится более 70% грузооборота речного транспорта России. Водохранилища каскада обеспечивают с высокой степенью надежности водоснабжение городов и промышленных узлов, а также широко используются для массового отдыха, оздоровления и спорта. Бассейн Волги имеет огромную протяженность, включает в себя несколько природно-климатических зон от таежной до полупустынной и много регионов, характеризующихся своей специализацией производства исходя из общероссийского разделения труда и спецификой использования водных ресурсов. В целях более детального анализа эффективности водополь-

* ФГБУН Институт водных проблем Российской академии наук.

зования разделим его, как это принято, на 3 части – Верхнюю Волгу, Каму и Нижнюю Волгу.

В 2000 г. забор пресной воды из водных объектов бассейна Волги составлял 25,9 км³, но к 2016 г. этот показатель снизился до 18,0 км³ или более чем на 30% [1]. Удельный вес бассейна Волги во всем водопотреблении России снизился с 30,1% в 2000 г. до 25,9% в 2016 г., что говорит об ускоренном снижении антропогенной нагрузки в этом бассейне по сравнению с другими регионами России. Анализ водопотребления и водоотведения в регионах бассейна Волги целесообразно проводить в разрезе крупных блоков отраслей – промышленности, сельского и жилищно-коммунального хозяйства, каждый из которых имеет свою специфику водопользования. Снижение объемов забора свежей воды и сбросов сточных вод произошло во всех отраслях, но с разной степенью интенсивности. Среди отраслей экономики бассейна наиболее водозатратна промышленность. В 2016 г. на ее долю приходилось почти 58% общего водопотребления, хотя еще в середине 1990-х годов (период резкого спада промышленного производства) этот показатель не превышал 49% [2]. В 1980-е гг. потребление воды промышленностью находилось на уровне 17–18 км³, несмотря на бурный рост производства во всех ее отраслях. Такая стабилизация связана с активным введением мощностей оборотного и повторно-последовательного водоснабжения – за 10 лет объем используемой оборотной воды увеличился на 50%. Наибольшие темпы роста мощностей оборотного водоснабжения отмечались на Верхней Волге (61%), наименьшие – на Каме (35%). С 2000 по 2018 гг. использование свежей вод в бассейне Волги на производственные нужды сократилось с 11,7 до 8,9 км³, оборотной и повторно-последовательной – с 50,9 до 45,0 км³, а суммарное водоснабжение – с 62,7 до 53,8 км³ [1]. Коэффициент водооборота (отношение объема оборотного и повторно-последовательного водопотребления к валовому водопотреблению на производственные нужды) в целом по бассейну Волги за этот период вырос с 81,3 до 83,6%.

В середине 1990-х гг. ставилась задача довести долю оборотного водоснабжения в промышленности в ближайшие 10–15 лет до 85–90% [3]. Прошло более 20 лет, но эти планы не выполнены. В настоящее время наиболее высокий коэффициент водооборота отмечается на Нижней Волге (92,4%), что объясняется значительным развитием здесь топливной, металлургической и химической отраслей, в которых в соответствии с технологией производства наиболее широко применяется оборотное водоснабжение. В бассейне Камы этот показатель составляет 83,9%, в бассейне Верхней Волги – 79,3% (рисунок 1).

В результате особенностей климатических и почвенных условий орошаемое земледелие наиболее развито в засушливых регионах нижнего течения Волги. В современных условиях на долю Верхней Волги приходится ~ 30% орошаемых земель бассейна Волги, Камы ~ 10%, Нижней Волги ~ 60%. Что касается объемов воды, использованных для нужд орошения, то здесь картина еще более контрастна. На уровне 2016 г. 98% объема водопотребления было использовано на Нижней Волге, 1,5% на Верхней Волге и ~ 0,5% в бассейне Камы.

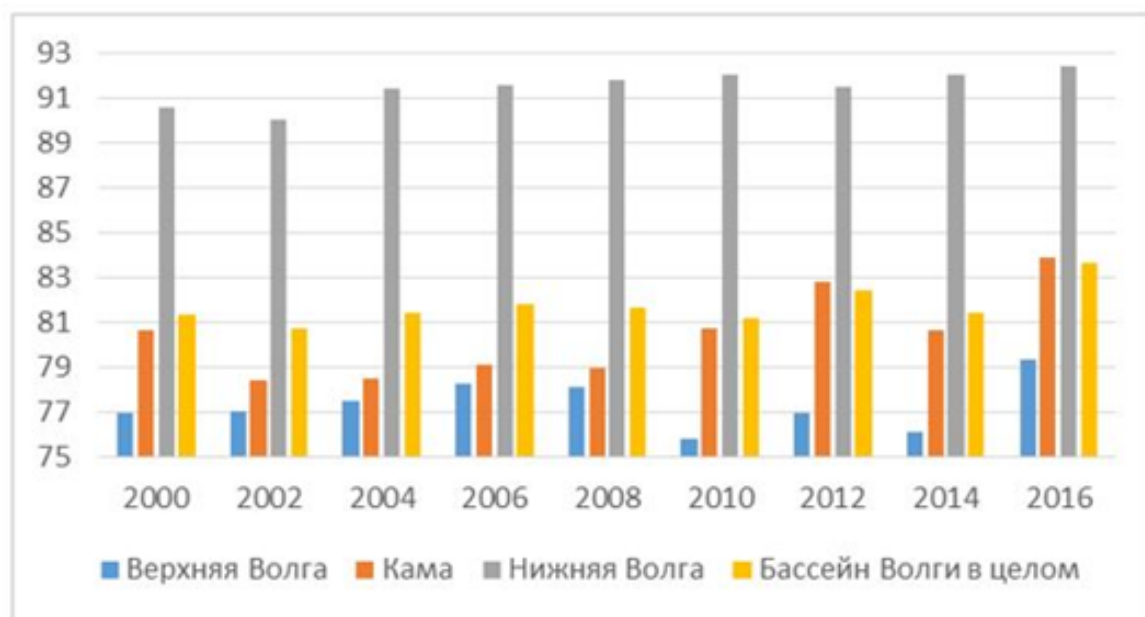


Рисунок 1. Динамика коэффициента водооборота за 2000–2016 годы, %

Орошаемое земледелие было одним из ведущих и наиболее динамично развивающихся водопотребителей в бассейне. С 1970 по 1990 г. площадь орошаемых земель возросла с 0,32 до 2,13 млн га, но после заметного сокращения в кризисные 1990-е гг., относительно стабилизировалась (таблица 1).

Таблица 1

Динамика площади орошаемых и фактически политых земель в бассейне р. Волги, тыс. га *

Бассейн	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.	2016 г.
площадь орошаемых земель					
Верхняя Волга	436,9	451,3	435,7	433,4	438,2
Кама	181,2	178,7	151,1	154,4	154,7
Нижняя Волга	902,2	896,5	854,6	867,8	867,8
Всего по бассейну	1520,3	1526,5	1441,4	1455,6	1460,7
фактически политые земли					
Верхняя Волга	134,2	126,8	156,7	69,3	65,5
Кама	112,7	93,9	87,3	67,0	61,8
Нижняя Волга	470,6	516,0	527,6	345,2	337,6
Всего по бассейну	717,5	736,7	771,6	481,6	464,9
коэффициент водооборота, %					
Верхняя Волга	30,7	28,1	36,0	16,0	14,9
Кама	62,2	52,5	57,8	43,4	39,9
Нижняя Волга	52,2	57,6	61,7	39,8	38,4
Всего по бассейну	47,2	48,3	53,5	33,1	31,8

Резко выросла площадь орошаемых земель, не используемых в сельскохозяйственном производстве, что связано в основном с высоким уровнем грунтовых вод и засолением почв. Из-за неисправности оросительных систем, отсутствия поливной техники, дороговизны услуг водохозяйственных организаций площадь фактически политых земель в бассейне Волги снизилась с 717 тыс. га в 2000 г. до 465 тыс. га в 2016 г. В бассейне Верхней Волге за 16 лет площадь фактически политых земель снизилась в 2,1 раза, в бассейне Камы – в 1,8 раза, на Нижней Волге – в 1,4 раза. Существенно снизились объемы воды, используемой на орошение. Если в 2000 г. на нужды регулярного и лиманного орошения расходовалось 1,68 км³, то в 2016 г. было использовано 0,72 км³ воды. Произошло это как из-за резкого сокращения поливаемых площадей, так и за счет снижения удельного водопотребления. Наиболее резко процесс сокращения водопотребления шел в бассейне Камы. С 2000 г. по 2016 г. объем использования воды на орошение сократился здесь почти в 7 раз. На Верхней Волге за то же время этот показатель снизился в 3,4 раза, на Нижней Волге – в 2 раза.

Площадь орошаемых земель России, которые не поливаются, возросла с 0,8–1 млн га в начале 1990-х гг. до 3 млн га в настоящее время. Если в 2000 г. удельный вес не политых по различным причинам орошаемых земель (из-за их реконструкции, ввода в эксплуатацию после начала вегетационного сезона, низкой водообеспеченности и т.д.) в среднем по бассейну Волги составлял 53%, то к 2016 г. он повысился до 77%. Ежегодно из-за неисправности оросительной сети и поливной техники, резкого удорожания стоимости электроэнергии и услуг водохозяйственных организаций не поливается в большинстве регионов Камы 50–80% орошаемых земель. Еще хуже ситуация в бассейне Верхней Волги. Здесь в большинстве регионов не поливается 70–90% земель, числящихся в составе орошаемых, а в некоторых регионах поливается лишь каждый двадцатый гектар с оросительной сетью. Несмотря на все трудности в большинстве регионов Нижней Волги ежегодно поливается 40–60% орошаемых земель, хотя еще в конце 1990-х годов этот показатель, например, в Астраханской области доходил до 98%.

В последние годы в мелиоративном комплексе России наметились положительные сдвиги: улучшилось и приобрело большую стабильность федеральное финансирование, возросли размеры финансового участия в мелиорации земель местных органов и сельских товаропроизводителей, снизились темпы списания мелиорируемых земель. В 2013 г. утверждена Федеральная целевая программа «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы», основными целями которой являются: повышение продуктивности и устойчивости сельскохозяйственного производства и плодородия почв средствами комплексной мелиорации в условиях изменения климата и природных аномалий, а также повышение продукционного потенциала мелиорируемых земель и эффективного использования природных ресурсов. Намечается к 2020 г. увеличить объем производства продукции растениеводства на землях сельскохозяйственного назначения на 128%; ввести в эксплуатацию 841 тыс. га мелиорируемых земель за счет реконструкции, технического перевооружения и строительства новых мелиоративных систем; защитить 500 тыс. га земель от водной эрозии и др.

Жилищно-коммунальное хозяйство удовлетворяет потребность в воде населения, коммунальных, транспортных и прочих непромышленных предприятий. Ситуация с питьевым водоснабжением в бассейне Волги достаточно тревожная. Значительное число жителей использует недоброкачественную питьевую воду. До сих пор почти 10% горожан и около 45% сельчан пользуются водой из колодцев, родников, водоразборных колонок, а не водопровода. Максимальное значение объема использования воды на хозяйственно-питьевые нужды в бассейне Волги было отмечено в 1991 г. – 6,94 км³. В последующие годы оно постоянно снижалось: 2000 г. – 6,44 км³, 2005 г. – 6,03 км³, 2010 г. – 4,6 км³, 2016 г. – 3,59 км³. В таблице 2 представлены показатели удельного использования воды в расчете на 1 жителя (городского и сельского) для субъектов федерации, не менее 30% территории которых входит в бассейн Волги.

Таблица 2

Динамика удельного использования воды на хозяйственно-питьевые нужды населения субъектов федерации бассейна Волги, л/сутки на человека

Субъект федерации	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Вологодская обл.	239	229	201	142	139	139
Владимирская обл.	214	195	163	144	133	136
Ивановская обл.	264	243	201	165	149	136
Калужская обл.	261	230	205	146	156	173
Костромская обл.	223	193	161	127	121	114
г. Москва	438	418	246	190	169	150
Московская обл.	263	245	254	211	196	189
Орловская обл.	240	251	186	144	136	138
Рязанская обл.	231	247	197	162	167	166
Тверская обл.	211	221	208	173	180	174
Тульская обл.	278	274	235	180	183	209
Ярославская обл.	276	240	205	158	159	141
Республика Марий -Эл	230	199	192	165	163	162
Республика Мордовия	171	161	164	124	119	119
Республика Чувашия	191	165	159	105	103	107
Кировская обл.	157	169	176	135	133	134
Нижегородская обл.	200	223	187	172	151	116
Тамбовская обл.	179	218	174	144	143	158
Республика Татарстан	230	187	152	133	131	133
Астраханская обл.	249	208	148	121	129	117
Волгоградская обл.	285	243	280	231	224	203
Пензенская обл.	222	174	139	127	126	127

Окончание табл. 2

Субъект федерации	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Самарская обл.	292	325	255	225	231	209
Саратовская обл.	294	247	194	180	180	172
Ульяновская обл.	181	221	189	135	122	136
Республика Башкортостан	228	193	158	136	131	128
Удмуртская Республика	256	220	214	151	132	128
Пермский край	229	220	169	131	126	128
В среднем по бассейну Волги	289	274	211	179	171	162

В среднем по бассейну с 2000 по 2016 г. среднесуточное водопотребление жителя снизилось на 127 л, или на 44%. Это произошло в результате внедрения комплекса водосберегающих мероприятий по рациональному расходованию воды в жилищном фонде. Он включает в себя реконструкцию и наладку систем водоснабжения жилых микрорайонов, устранение утечек в подводящих и внутридомовых сетях, установку регуляторов расхода воды, установку водосберегающей санитарно-технической арматуры и квартирных водосчетчиков, совершенствование системы учета воды. Несущественное сокращение водопотребления (12–18%) произошло в Кировской, Тверской, Тамбовской областях. Значительное снижение (49–53%) отмечается в Калужской, Костромской, Ярославской, Астраханской областях, Удмуртской республике. Впечатляющие успехи по снижению удельного водопотребления достигнуты в Москве – в 2,9 раза за 16 лет. Одной из основных причин этого является реализация программы по оснащению жилищного фонда приборами учета воды. К 2011 г. количество жилых зданий, оборудованных водосчетчиками, достигло 99% от их общего числа, а к 2016 г. количество квартир, оснащенных приборами учета холодной воды, превысило 74%. Однако в целом по стране переход на приборный учет воды осуществляется медленно – к 01.01.2016 г. приборами учета холодной воды в многоквартирных жилых домах было оснащено только 41,5% квартир [4].

В результате сокращения водопотребления в жилищно-коммунальном, сельском хозяйстве и промышленности сброс сточных, шахтно-рудничных и коллекторно-дренажных вод в поверхностные водные объекты в целом по бассейну Волги сократился за 16 лет с 17,4 до 12,2 км³ (в 1,44 раза). На бассейн Верхней Волги в 2016 г. приходилось 65% общего объема сточных вод, сбрасываемых в бассейне р. Волга. Значительную часть отводимых после использования вод составляют загрязненные сточные воды. Их доля в общем объеме отводимых сточных вод сократилась с 48% в 2000 г. до 43,7% в 2016 г.

В бассейне р. Оки за 2000–2016 годы общий сброс сточных вод сократился в 1,62 раза, в бассейне р. Москвы – в 1,55 раза, в бассейне р. Клязьмы – в 1,62 раза, а в бассейне р. Суры – в 1,52 раза. Естественно, что сброс загрязненных сточных вод также заметно сократился. Однако на всех реках Верхней Волги наблюдается неблагоприятное соотношение загрязненных и нормативно-чистых вод. Так, в бассейне р. Оки удельный вес загрязненных сточных вод

за 16 лет вырос с 63 до 70%, а на ее крупнейшем притоке р. Москве – с 77 до 83%. Наиболее загрязнены сточные воды в бассейне р. Клязьмы, где удельный вес загрязненных вод составляет 86–88%. Лишь в бассейне р. Суры доля загрязненных сточных вод сократилась с 65 до 60% (рисунок 2).

За 2000–2016 годы объем сброса сточных, шахтно-рудничных и коллекторно-дренажных вод в водные объекты бассейна Камы снизился с 4,05 до 2,82 км³ (1,44 раза). При этом доля загрязненных сточных вод немного выросла (с 38,2 до 39,3%). На всех притоках Камы наблюдается неблагоприятное соотношение загрязненных и нормативно-чистых вод. Так, в бассейне р. Чусовой удельный вес загрязненных сточных вод за 16 лет вырос с 61 до 89%, в бассейне р. Вятки – с 61 до 86%. За этот же период в бассейне р. Белой доля загрязненных сточных вод снизилась с 71 до 60%.

В бассейне Нижней Волги объем сброса сточных, шахтно-рудничных и коллекторно-дренажных вод в водные объекты также заметно сократился. Самое большое сокращение объема водоотведения наблюдалось в Оренбургской и особенно Астраханской областях. Вызвано это, прежде всего, резким сокращением объема коллекторно-дренажных вод с орошаемых земель. Основной объем загрязненных сточных вод в 2016 г. сбрасывался предприятиями, производящими и распределяющими электроэнергию, газ и воду – 55%, обрабатывающими производствами – 18% (в первую очередь химическими, целлюлозно-бумажными и металлургическими), а также предприятиями по удалению сточных вод и отходов – 12%.

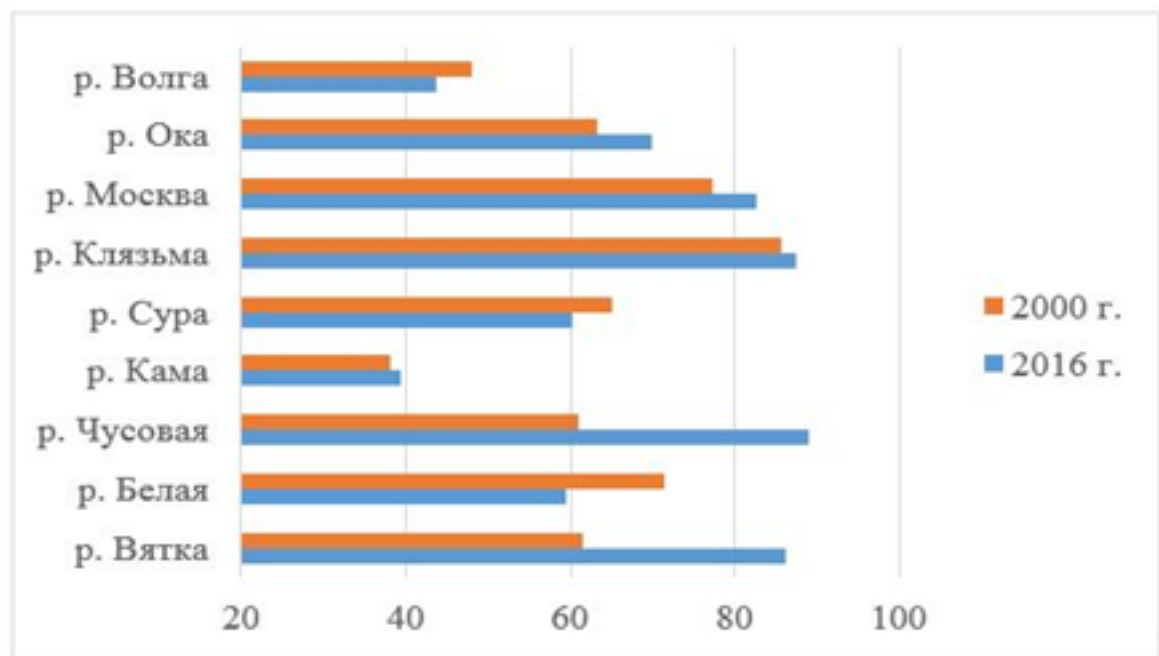


Рисунок 2. Доля загрязненной воды в общем объеме сточной воды, %

К нормативно-чистым условно относят воды охлаждения с предприятий и коллекторно-дренажные воды с орошаемых и осушаемых земель. Фактически они наносят определенный ущерб гидрохимическому режиму водных объектов. Воды охлаждения, имея повышенную температуру, содержат и некоторое количество загрязняющих веществ (ЗВ), а коллекторно-дренажные воды несут

в себе пестициды, соединения азота и фосфора. Нормативно-чистые воды составляют большую часть в суммарном водоотведении (62–63%).

В настоящее время большая часть загрязненных сточных вод сбрасывается в водоприемники без очистки или недостаточно очищенными. Значительные объемы загрязненных сточных вод на Верхней Волге сбрасывают города Москва, Нижний Новгород, Ярославль, Череповец, Иваново. В бассейне р. Камы наибольшие объемы загрязненных сточных вод приходятся на долю городов Уфа, Пермь, Набережные Челны, Стерлитамак. В целом по бассейну Волги объем сбрасываемых загрязненных сточных вод с 2000 по 2016 гг. снизился с 8,35 до 5,31 км³, или в 1,57 раза. Казалось бы, можно улучшить качество очистки при столь существенном сокращении сбрасываемых стоков. Однако объем нормативно очищенных сточных вод на сооружениях очистки за этот период также сократился – с 743 до 603 млн м³, или в 1,23 раза. При этом в бассейне р. Оки он сократился в 3,2 раза, бассейне р. Москвы – в 2,4 раза, бассейне р. Суры – в 4,2 раза, а бассейне р. Камы – в 2,2 раза, бассейне Чусовой – в 4,9 раза, в бассейне р. Вятки – в 3,2 раза. Лишь в бассейне р. Белой объем нормативно очищенных сточных вод вырос с 2,8 до 28,8 млн м³.

В результате, доля нормативно очищенной воды в общем объеме сточных вод, требующих очистки, за 16 лет в бассейне Волги выросла на очень незначительную величину – с 8,2 до 10,2%, то есть до нормативов сейчас очищается только каждый десятый кубометр загрязненной воды. При этом, в большинстве бассейнов крупных и средних рек доля нормативно очищенной воды в общем объеме сточных вод, требующих очистки, сократилась (рис. 3). Так, в бассейне р. Оки эта доля снизилась с 4,6 до 2,2%, в бассейне р. Москвы с 1,6 до 1%, в бассейне р. Суры с 2,7 до 1,1%, в бассейне р. Камы с 18,8 до 13%, а бассейне р. Вятки – с 16,8 до 7,2%. Лишь в бассейне р. Клязьмы доля нормативно очищенной воды выросла до 2%, а наибольший рост произошел в бассейне р. Белой – с 0,5 до 8,1%.

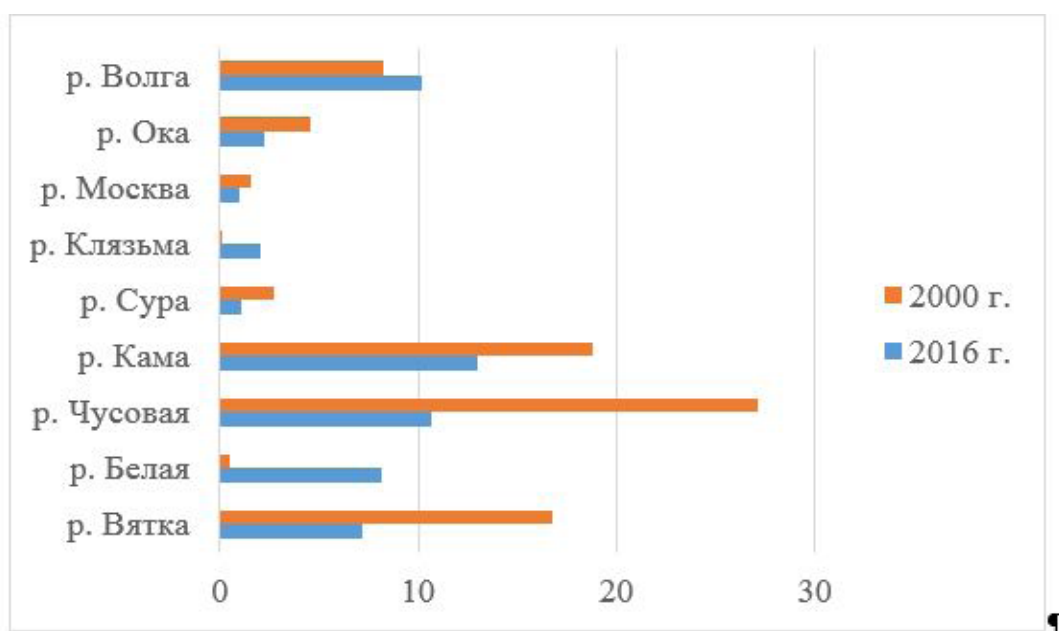


Рисунок 3. Доля нормативно очищенной воды в общем объеме сточных вод, требующих очистки, %

Суммарная мощность очистных сооружений в бассейне р. Волги в 2016 г. достигла 15,1 км³ и превысила уровень 2000 г. на 12%. Объем сточных вод, прошедших очистку, относительно объема, требующего очистки, составил в 2016 г. 92,8%, однако до нормы в этом году было очищено лишь 10,2% вод, нуждавшихся в очистке. Низкая эффективность работы очистных сооружений связана с устаревшим технологическим оборудованием и традиционными схемами очистки, а также с нарушениями режимов очистки сточных вод. Основные мощности очистных сооружений сосредоточены в ЖКХ. Необходимо отметить, что 60% сооружений этой отрасли перегружены, 40% эксплуатируются 30 и более лет и требуют срочной реконструкции. Кроме того, 2% городов, 16% поселков городского типа и 95% сельских населенных пунктов не имеют централизованных систем канализации.

По большинству загрязняющих веществ (ЗВ) отмечается существенное снижение их сброса в водные объекты в 2016 г. по сравнению с 2000 г. Наибольший эффект достигнут в снижении сброса меди. В целом по бассейну Волги количество сброшенной меди снизилось в 5,5 раз, а в бассейнах ее крупнейших притоков Оки и Камы соответственно в 7,8 и 4,1 раза. Количество нефтепродуктов в составе сточных вод сократилось за 15 лет в бассейнах Волги и Оки в 4,1 и 3,5 раза, а в бассейне Камы более чем в 11 раз. Сброс аммонийного азота существенно снизился лишь в бассейне Камы – в 2,4 раза. Биохимическое потребление кислорода (БПК), являющееся одним из важнейших критериев уровня загрязнения водоема органическими веществами, сократилось в данных бассейнах в 2,1–4,4 раза. Количество сбрасываемых со сточными водами нитратов в бассейне Оки осталось почти неизменным, в бассейне Камы выросло в 1,7 раза, а в целом по бассейну Волги – в 1,5 раза.

Таким образом, хотя объем отводимых сточных вод снизился в бассейне Волги в 1,4 раза, а объем сточных вод, прошедших очистку, снизился на 31%, количество основных сброшенных ЗВ сократилось в 2–4 раза. Это свидетельствует о том, что несмотря на все вышеперечисленные недостатки в работе очистных сооружений, достигнут определенный эффект от проведения водоохраных мероприятий.

Исходя из приведенных выше данных можно было бы ожидать ощутимого улучшения качества воды. Однако по данным наблюдений гидрохимической сети Росгидромета и данным Роспотребнадзора состояние качества воды большинства водных объектов бассейна р. Волга остается неудовлетворительным и по-прежнему не отвечает нормативным требованиям. Удельный вес неудовлетворительных проб по санитарно-химическим показателям в водоемах первой категории в девяти регионах даже увеличился и на более половине территорий был хуже, чем среднероссийский показатель. По микробиологическим показателям качество воды за последние 16 лет ухудшилось в восьми регионах. По паразитологическим показателям в 2016 г. не соответствовало санитарным требованиям 12,1% проб во Владимирской, 5,3% в Астраханской и 1,5% в Тверской областях, что существенно превышало общероссийский уровень (0,6%) [5].

Не улучшающееся на протяжении многих лет качество воды в водных объектах можно объяснить следующими причинами: значительными запасами ЗВ

в почвах, грунтах и донных отложениях; продолжающимся увеличением загрязненности урбанизированных территорий; усиливающейся интенсивностью эрозионных процессов и увеличением твердого стока в поверхностные водные объекты; участившимся нарушением водного законодательства; ростом чрезвычайных ситуаций в результате аварий и катастроф в промышленности, ЖКХ и на транспорте [6].

Все больше исследователей приходит к выводу, что вынос приоритетных загрязняющих веществ с селитебных территорий рассредоточенным стоком либо соизмерим с массой загрязняющих веществ, поступающих с точечными сбросами предприятий, либо превышает их [7].

Ситуация коммерческой непривлекательности природоохранных проектов, являющихся капиталоемкими и имеющими незначительный положительный результат, к тому же получаемый в отдаленном будущем, остается нерешенной. В Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года в качестве основных направлений действий, обеспечивающих снижение антропогенной нагрузки на водные объекты, перечислены в том числе следующие: организация и очистка поверхностного стока с селитебных территорий и промышленных площадок, обустройство зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения и водоохраных зон водных объектов, осуществление противоэрозионных мероприятий на землях сельскохозяйственного назначения.

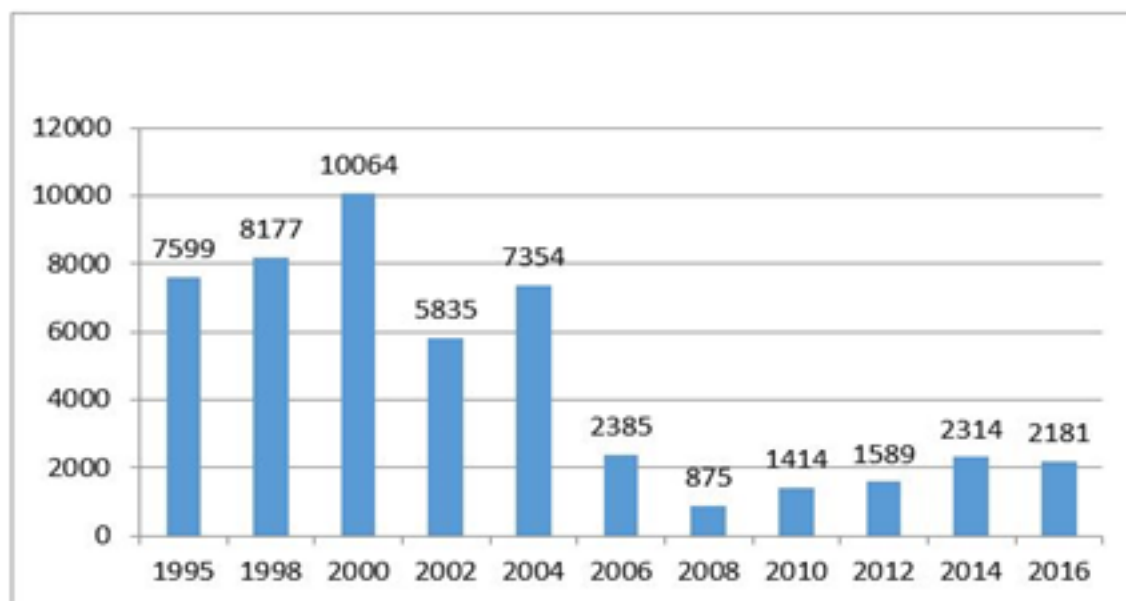


Рисунок 4. Динамика работ по созданию противоэрозионных лесных насаждений на землях сельскохозяйственного назначения в бассейне р. Волга, га*
(Примечание: * – расчеты автора по [9–13])

Эрозионные процессы представляют собой разрушение и снос почвенного покрова потоками воды или ветром. Они охватывают на севере Нечерноземной зоны 5–20% пашни, в Центральном федеральном округе 10–20%, в южных регионах до 50%. Ежегодный смыв почвы с обрабатываемых земель составляет 560 млн т. Главные экологические последствия – загрязнение окружающей

среды, прежде всего поверхностных вод, снижение плодородия и экологической функции почвы, деградация ландшафтов. Сток воды и наносов со склонов в сельскохозяйственной зоне поставляет в реки и водоемы до 80–90% фосфора, азота и пестицидов [8].

Однако применение одного из важнейших мероприятий по охране земель и вод, каковым является создание противоэрозионных лесных насаждений, резко сокращается. По данным государственной статистической отчетности (форма № 1-ЛХ) создание противоэрозионных лесных насаждений на землях сельскохозяйственного назначения в России с 1995 по 2016 гг. снизилось в 7,2 раза. В подавляющем большинстве регионов бассейна р. Волга, за исключением республики Татарстан, полностью прекратили высаживать противоэрозионные насаждения. В целом по бассейну р. Волга, объемы работ по созданию таких насаждений на землях сельскохозяйственного назначения сократились за последние два десятилетия в 4–5 раз (рисунок 4).

Для улучшения экологической ситуации в бассейне р. Волга необходимо в кратчайшие сроки по крайней мере вернуться к объемам работ, выполняемым 15–20 лет назад, а еще лучше превзойти их.

Список литературы

- [1] Водные ресурсы и водное хозяйство России в 2016 году (Статистический сборник) / Под ред. Н.Г. Рыбальского, А.Д. Думнова, В.А. Омеляненко. М.: НИИ-Природа, 2017. 302 с.
- [2] Демин А.П. Эффективность использования водных ресурсов в бассейне Волги // Водные ресурсы. 2005. Т. 32. № 6. С. 653–663.
- [3] Возрождение Волги – шаг к спасению России / Под ред. И.К. Комарова. М.; Н. Новгород: Экология, 1996. 464 с.
- [4] Жилищное хозяйство в России. 2016: Стат. сб. / Росстат. М., 2016. 63 с.
- [5] Сайт Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rospotrebnadzor.ru> (28.04.2018)
- [6] Демин А.П. Использование водных ресурсов России: современное состояние и перспективные оценки: дис. ... д-ра геогр. наук / Институт водных проблем РАН. М., 2011. 272 с.
- [7] Федорова Е.В., Карпунина О.П., Максимчук Н.С. Учет загрязнения водных объектов стоком с городов в схемах комплексного использования и охраны водных объектов // Водное хозяйство России: проблемы, технологии, управление. 2011. № 2. С. 21–29.
- [8] Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2016 году». М.: Минприроды России; НИИ-Природа. 2017. 760 с.
- [9] Охрана окружающей среды в России: Стат. сб. – М.: Госкомстат России, 1998. 202 с.
- [10] Сельское хозяйство, охота и лесоводство в России. 2004: Стат. сб. / Росстат. М., 2004. 478 с.

-
- [11] Сельское хозяйство, охота и лесоводство в России. 2009: Стат. сб. / Росстат. М., 2009. 439 с.
- [12] Сельское хозяйство, охота и охотничье хозяйство, лесоводство в России. 2013: Стат. сб. / Росстат. М., 2013. 462 с.
- [13] Сведения о воспроизводстве лесов и лесоразведении за 2013–2016 годы // Федеральная служба государственной статистики. Бюлетени об охране окружающей среды (электронные версии) // <http://www.gks.ru/> (28.04.2018)

РОЛЬ ВОДОХРАНИЛИЩ В УПРАВЛЕНИИ КОМПЛЕКСНЫМ ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Лебедева И.П.*

Аннотация. Наиболее действенным способом управления речным стоком является создание и эксплуатация водохранилищ. Особое внимание уделено их сооружению в последние десятилетия. Представлены сведения по числу и объему крупных водохранилищ (полным объемом $\geq 0,1 \text{ км}^3$) к 2010 г., по регионам мира. Показано, что существенное увеличение устойчивого речного стока благодаря созданию водохранилищ обеспечивает возможности развивать такие отрасли экономики, как гидроэнергетика, водный транспорт, ирригация, водоснабжение, рекреация и рыбное хозяйство, способствовать улучшению ряда экологических характеристик зарегулированных речных систем. Приводятся материалы об оценке роли водохранилищ в современном мире. Рассмотрены причины уменьшения масштабов создания больших водохранилищ.

Водоохранилища на протяжении почти всей истории развития человечества являлись объектами, способствующими экономическому росту многих регионов. Первые водохранилища были созданы для орошения земель в Египте, Месопотамии, Китае около 4 тыс. лет назад. Они способствовали расцвету этих древних цивилизаций. В Китае возведение больших плотин позволяло не только орошать земли, но и бороться с наводнениями. Большое число водохранилищ было создано в I веке до н. э. и продолжало создаваться в I веке н. э. в Иране. Некоторые из них использовались комплексно: для орошения, получения механической энергии, судоходства и водоснабжения. В это же время были созданы и первые водохранилища в европейских странах: Испании, Греции, Италии, на юге Франции. Их создание было связано со строительством мельниц и развитием ирригации. Значительные гидротехнические сооружения строились ацтеками, майя и инками в доколумбовой Америке в основном для целей водоснабжения крупных населенных пунктов [1, 2].

Больших масштабов создание водохранилищ достигло в эпоху промышленной революции и развития капитализма (18 – 19 вв.) в связи с увеличивающейся потребностью в механической энергии для различных предприятий, для промышленного и коммунального водоснабжения, для питания водой многочисленных каналов и увеличения судоходных глубин. На рубеже 19 и 20 веков возник следующий этап создания водохранилищ в связи с развитием гидро-

* ФГБУН Институт водных проблем Российской академии наук.

энергетики в таких странах, как Швейцария, Австрия, Франция, Германия, Норвегия, США, Япония. Большое количество водохранилищ создавалось для ирригации, промышленного и коммунального водоснабжения, борьбы с наводнениями.

Очередной этап сооружения водохранилищ начался после окончания Второй мировой войны. Широкомасштабное регулирование стока стало осуществляться на основных реках многих стран. Созданием водохранилищ предполагалось решение комплексных задач: развитие гидроэнергетики, водоснабжения промышленных районов, крупных городских агломераций, борьбы с наводнениями, развития водного транспорта, создания рекреационных зон и улучшения экологического состояния крупных природных объектов и районов.

Наибольший интерес представляет создание и эксплуатация крупных водохранилищ (полным объемом $\geq 0,1 \text{ км}^3$). Их суммарный объем составляет свыше 95% общего объема воды, аккумулированной в водохранилищах земного шара. Такие водохранилища способны осуществлять глубокое сезонное и многолетнее регулирование стока в различных целях и реально управлять использованием водно-земельных ресурсов в речных бассейнах, влиять на экологическую обстановку в них. На рубеже 19 и 20 веков их общий объем составлял 14 км^3 , а в начале 21 века – превысил 6770 км^3 (таблица 1). Свыше половины полного объема водохранилищ мира приходится на семь стран: Россию, США, Канаду, КНР, Бразилию, Индию и Мексику. Полезный объем крупных водохранилищ позволил на 35% увеличить устойчивую составляющую стока рек земного шара [3, 4]. Таким образом, создание водохранилищ вызвано необходимостью:

- смягчения или полной ликвидации вредных явлений природы: наводнений, маловодий, селей;
- уменьшения неравномерности стока между сезонами года и годами различной водности, перераспределения стока между днями недели и часами суток в интересах различных отраслей хозяйства и водоснабжения населения;
- аккумуляции водных ресурсов и создания в ряде случаев более продуктивной водной среды (рыболовство и рыбоводство);
- улучшения природных условий прилегающих территорий: смягчение микроклимата, водное благоустройство и т.п.

На основе данных Мирового регистра плотин [5] представлены сведения по объемам и числу больших водохранилищ, созданных в мире к 2010 г., по материкам и континентам. Пик создания водохранилищ в мире как по числу, так и по объему в 20 веке пришелся на шестидесятые годы (рисунок 1). Однако по материкам имеются некоторые различия (таблица 1): в Австралии пик – на семидесятые годы и в Южной Америке – на восьмидесятые годы. В эти же годы были созданы и все самые крупные водохранилища мира. Затем темпы создания водохранилищ начали снижаться. Эта тенденция сохранилась и в начале 21 века.

Таблица 1

Динамика создания водохранилищ в XX в. и начале XXI в.
(полным объемом $\geq 0,1 \text{ км}^3$)* (по данным [5])

Регион	Годы								Итого:
	до 1900	1901–1950	1951–1960	1961–1970	1971–1980	1981–1990	1991–2000	2001–2010	
Северная Америка	$\frac{3}{8,4}$	$\frac{342}{344,7}$	$\frac{178}{254,4}$	$\frac{216}{534,0}$	$\frac{113}{339,0}$	$\frac{3}{176,9}$	$\frac{3}{4,1}$	$\frac{1}{4,7}$	$\frac{942}{1740,7}$
Центральная и Южная Америка	$\frac{1}{0,3}$	$\frac{2}{8,8}$	$\frac{0}{8,8}$	$\frac{4}{0,9}$	$\frac{8}{251,5}$	$\frac{5}{349,1}$	$\frac{4}{159,8}$	$\frac{3}{124,5}$	$\frac{313}{1019,7}$
Европа	$\frac{9}{3,3}$	$\frac{104}{121,7}$	$\frac{113}{175,0}$	$\frac{172}{189,4}$	$\frac{9}{103,6}$	$\frac{6}{9,3}$	$\frac{3}{4,3}$	$\frac{9}{8,5}$	$\frac{612}{661,5}$
Азия	$\frac{5}{1,7}$	$\frac{4}{7,9}$	$\frac{161}{293,}$	$\frac{215}{640,0}$	$\frac{222}{484,1}$	$\frac{138}{321,5}$	$\frac{149}{226,3}$	$\frac{126}{250,2}$	$\frac{1063}{2235,3}$
Африка	$\frac{1}{0,1}$	$\frac{5}{5,0}$	$\frac{2}{381,1}$	$\frac{4}{364,4}$	$\frac{5}{173,7}$	$\frac{2}{6,6}$	$\frac{5}{3,2}$	$\frac{0}{4,9}$	$\frac{195}{1021}$
Австралия Новая Зеландия	– –	$\frac{0}{0,6}$	$\frac{2}{0,1}$	$\frac{8}{5,5}$	$\frac{2}{2,4}$	$\frac{2}{5,9}$	$\frac{2}{0,4}$	$\frac{0}{0}$	$\frac{0}{9,0}$
Всего по миру	$\frac{4}{3,8}$	$\frac{540}{518,7}$	$\frac{524}{1153,0}$	$\frac{699}{1840,2}$	$\frac{601}{1394,3}$	$\frac{363}{959,3}$	$\frac{258}{450,2}$	$\frac{189}{422,8}$	$\frac{3215}{6773,2}$

*Числитель – количество водохранилищ, знаменатель – их объем, км³.

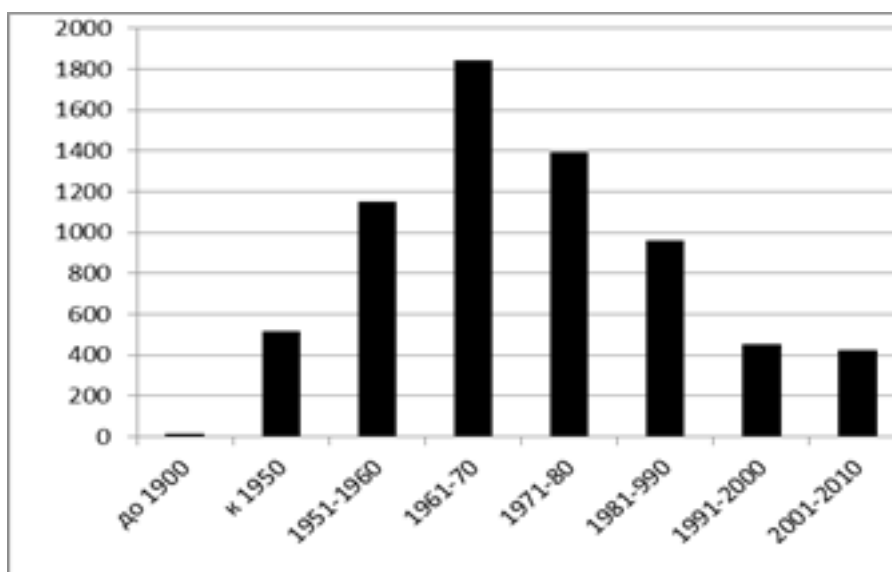


Рисунок 1. Динамика заполнения полных объемов больших водохранилищ ($\geq 0,1 \text{ км}^3$) в мире, км³

За 2001–2010 гг. суммарное число водохранилищ общим объемом от 0,1 км³ возросло в мире на 189. Их полный объем увеличился на 422,8 км³. В сравнении с периодом 1991–2000 гг. количество создаваемых водохранилищ, по данным Регистра, продолжило уменьшаться, их объем тоже. Мировыми лидерами в создании водохранилищ на современном этапе остаются Азия и Южная Америка. В начале 21 века на Азию пришлось 59% объема и 66,5% количества водохранилищ, введенных в эксплуатацию в мире. Китай продолжает занимать ведущие позиции: создано 83% по объему и 58% по числу водохранилищ в Азии; в сравнении с миром: 44,9% и 38,8% соответственно. За 2001–2010 гг. в Китае были созданы два крупнейших водохранилища: Sanxia («Три ущелья») – крупнейшая в мире действующая гидроэлектростанция на р. Янцзы, мощностью в 22,5 ГВт, объем водохранилища – 39,3 км³ и Longtan на р. Хуанхе, объемом в 27,3 км³. Кроме Китая в Азии по строительству водохранилищ выделяются Вьетнам, Иран, Индия и Турция.

Вклад в суммарный объем водохранилищ Азии в размере 21 км³, произошел и за счет завершения в России «долгостроя» еще советских времен – Бурейской ГЭС. Наполнение водохранилища состоялось летом 2009 года. Уже во 2-е десятилетие 21 века в июле 2015 г. была введена на полную мощность Богучанская ГЭС, строительство которой было начато еще в 1974 г. Полный объем водохранилища составляет 58,2 км³, полезный – 2,3 км³.

В Северной Америке Канада продолжает лидировать в развитии гидроэнергетики. В 2001 г. на реке Sainte-Marguerite введено в эксплуатацию водохранилище Denis Peggion, полным объемом 19,6 км³. Водоохранилища в Канаде активно используются в схемах переброски стока. Южная Америка несколько сдала позиции в мире по объему вводимых водохранилищ. Бразилия, как всегда, первенствует в развитии гидроэнергетики в Южной Америке и лидирует по объему и количеству созданных водохранилищ – 82,9% и 78,8% этого региона. Бразилия имеет один из наибольших в мире гидроэнергетических потенциалов и наибольшую программу гидроэнергетического развития в Латинской Америке. ГЭС Lajeado на реке Tocantins (2002 г.) располагает водохранилищем в 64,5 км³ (самым крупным из созданных в 2001–2010 года). В Европе, Африке произошло уменьшение в создании водохранилищ, как по объему, так и по количеству. В Австралии за первое десятилетие 21 века, по данным [6], было создано 3 водохранилища с суммарным объемом в 1,8 км³. Таким образом, на долю трех стран: Китая, Бразилии и Канады в прошедшее десятилетие 21 века пришлось 77,5% по объему и 61,5% по количеству новых водохранилищ (из них Китай – 45% и 39%). Динамика распределение полных объемов больших водохранилищ ($\geq 0,1$ км³) по материкам представлена на рисунке 2.

Помимо замедления темпов создания больших водохранилищ характерным за последние десятилетия является уменьшение объема наиболее крупных водохранилищ, введенных в эксплуатацию. Объем 10 крупнейших водохранилищ мира, сооруженных в основном в шестидесятые годы – 1350,6 км³, примерно в 6 раз больше объема 10 крупнейших водохранилищ, созданных в конце XX и начале XXI века (237,7 и 232,4 км³ соответственно).

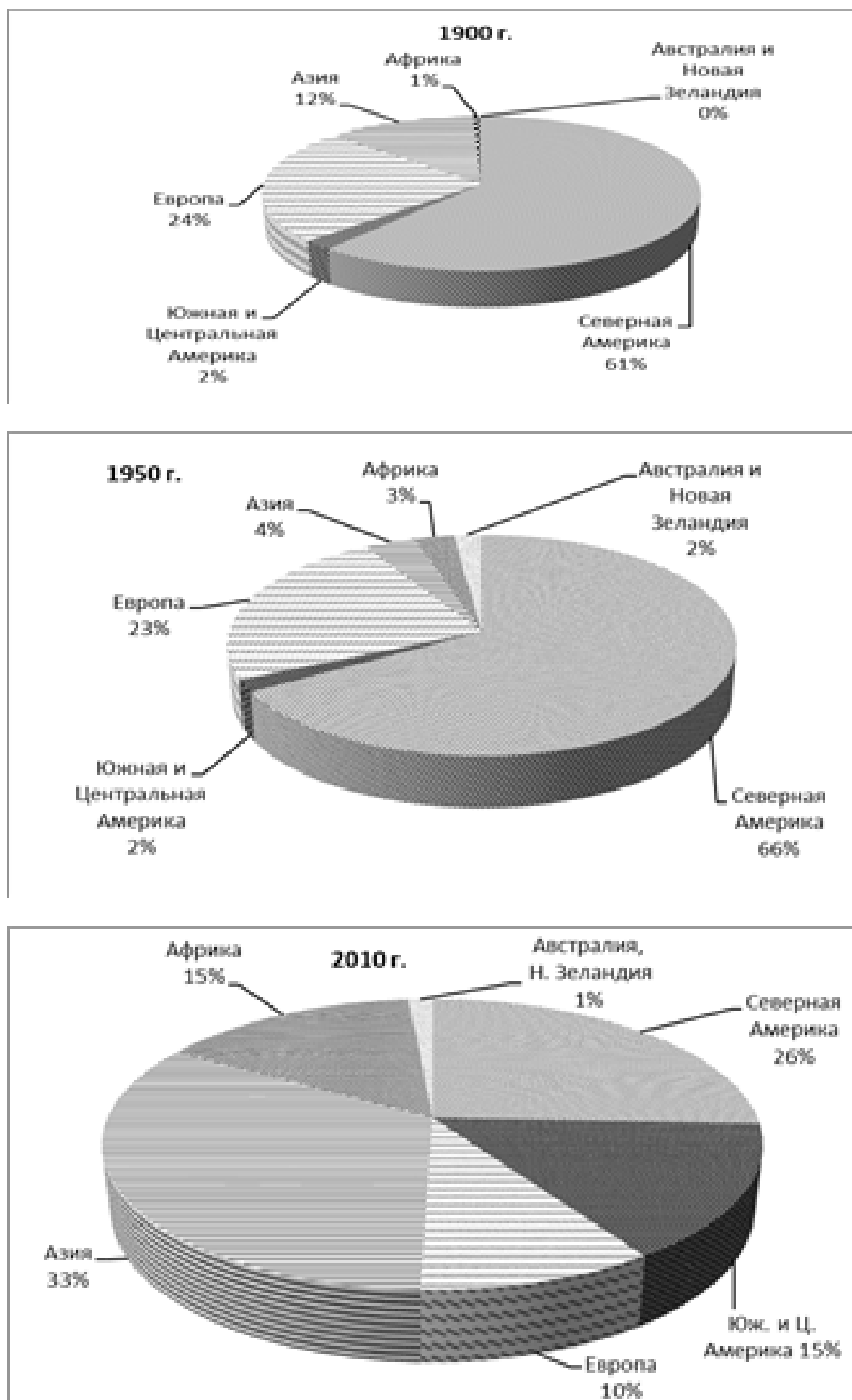


Рисунок 2. Распределение полных объемов больших водохранилищ ($\geq 0,1 \text{ км}^3$) по регионам мира, по годам

Большие плотины с водохранилищами создаются как в интересах отдельных отраслей, так и как многофункциональные. Отраслевой анализ технических, финансовых и экономических показателей плотин, приведенный в работе [7], показывает, что плотины, построенные для орошения, водоснабжения промышленных предприятий и населенных пунктов, обычно не достигают планируемых физических показателей, а также не окупают затрат и в экономическом плане менее прибыльны, чем проектировалось. Гидроузлы, создаваемые для производства электроэнергии, в основном более близки к достижению проектных показателей, хотя они и оказываются в ряде случаев несколько ниже заявленных значений. Плотины для регулирования наводнений имеют важные социальные и экономические функции. В то же время они повышают опасность и тяжесть последствий наводнений из-за того, что происходит заселение прежде затопляемых территорий и в некоторых случаях даже приводят к усилению интенсивности наводнений, в том числе и из-за нарушений режима регулирования [8]. Многоцелевые плотины обычно также не достигают проектных показателей, причем по некоторым направлениям они даже меньше, чем в случаях с плотинами, выполняющими одну функцию. Цели создания гидроузлов с водохранилищами в 2001–2010 гг. распределялись следующим образом. Согласно сведениям по 166 объектам, 77 – создавались, как одноцелевые, из них 66 (86%) – для гидроэнергетики, 6 (8%) – для ирригации, 4 – водоснабжения и 1 – противопаводковое (в сумме 2 последних – 6%). Многоцелевых гидроузлов с водохранилищами было введено в эксплуатацию 89. Использование их водных ресурсов предусматривается следующим образом: 63% – ирригация; противопаводковые – 57%; судоходство – 12,5%; 8% – рыбное хозяйство; рекреация – 4,5%; водоснабжение – 1%. Гидроэнергетика присутствует практически везде (82%) и является одним из главных побудительных мотивов для создания больших плотин с водохранилищами.

По данным Мирового энергетического совета, в 2003 г. в мире на долю ГЭС приходилось около 20% выработанной электроэнергии (доля ГЭС – около 62%, АЭС – около 17%, выработка за счет прочих технологий – не более 1%). Отмечается, что в большинстве стран мира потенциал развития гидроэнергетики далеко не исчерпан, ведется активное гидроэнергетическое строительство. Производство электроэнергии на ГЭС непрерывно возрастает, на ближайшие десятилетия Мировой энергетический совет прогнозирует устойчивое продолжение этой тенденции [9]. Поэтому, говоря о перспективах развития гидроэнергетики посредством строительства больших плотин, можно получить определенное представление и о создании больших водохранилищ в будущем [10].

По мере развития общества большее внимание стало уделяться негативным социально-экономическим и экологическим последствиям создания больших водохранилищ, которое, как правило, сопряжено с коренными изменениями природных процессов в речных и прибрежных экосистемах.

К негативной роли водохранилищ можно отнести затопление продуктивных земель, населенных пунктов, инфраструктуры, месторождений полезных ископаемых, подтопление населенных пунктов, осушение пойм в нижних бье-

фах гидроузлов, неблагоприятные изменения режима для рыбного хозяйства, ликвидация (сокращение) нерестилищ проходных рыб, рост безвозвратных потерь на испарение, ухудшение качества воды в определенные периоды года, активизацию процессов абразии берегов.

В 70–80 годы прошлого века разгорелись острые дискуссии о вреде и пользе водохранилищ, поддержанные как специалистами, так и общественностью. Формировалось негативное отношение общества к строительству водохранилищ. Это в ряде случаев привело к отказу продолжать строительство уже создаваемых и запроектированных водохранилищ (Крапивинского на р. Томи, Иштугановского на р. Белой). Были даже предложения опорожнить такой каскад водохранилищ, как Волжский. Многие аргументы противников создания водохранилищ не имели под собой соответствующего научного обоснования.

В Отчете Всемирной комиссии по плотинам высказывается положение о том, что в наступившем столетии удовлетворение потребностей человечества в воде будет все меньше зависеть от строительных решений и все больше ориентироваться на совершенно новые подходы к планированию и управлению водными ресурсами [7]. Однако, пока функции, выполняемые плотинами с водохранилищами, весьма существенны, часто их создание является основой регионального развития. В связи с этим отмечается, что имеются значительные возможности по улучшению процесса отбора проектов, не повторяющих совершенных ранее ошибок и учитывающих важность задачи сохранения речных и пойменных экосистем.

Водоохранилища продолжают оставаться одним из реальных методов управления стоком [11]. Гидроэнергетика, в первую очередь, а также ирригация, водоснабжение, предотвращение наводнений, территориальное перераспределение части стока являются основными причинами создания больших плотин и водохранилищ при них в настоящее время и в будущем. Но подход к созданию новых водохранилищ и эксплуатации существующих становится более взвешенным и строгим в отношении их влияния на природные и социально-экономические условия пойменных территорий.

Во всем мире отмечается возрастание внимания к гидроресурсам. По данным [12], приблизительно в 130 странах сооружаются ГЭС, много крупных проектов находится в стадии активного рассмотрения. Прежде всего, в развивающихся странах Африки, Южной Америки, Азии, где осуществление гидротехнических проектов является мощным фактором социально-экономического развития. Характерно, что ряд проектов реализуется в трансграничных речных бассейнах, при международном техническом и финансовом участии.

В развитых странах Европы, также как в США, наиболее выгодные места создания больших водохранилищ уже использованы, как сказано выше. Основной упор делается на модернизацию и реконструкцию существующих гидротехнических объектов, создание малых ГЭС и ГАЭС (Испания, Австрия, Швейцария, Норвегия, Великобритания). Но ряд новых гидротехнических объектов все же создаются и планируются (Португалия, Норвегия, Болгария, Македония Черногория, Греция).

Заключение

Сложившаяся в конце 20 века тенденция к уменьшению создания водохранилищ в мире (по количеству и объему) сохраняется и в начале 21 века. Мировыми лидерами в плотиностроении остаются Азия и Южная Америка. В Азии было образовано 66,6% водохранилищ по количеству и 59,2% по объему, в Южной Америке соответственно – 17,5% и 29,4%. Среди стран первенствуют Китай – 44,9% и 38,8% и Бразилия – 24,4% и 17,4%. На долю трех стран: Китая, Бразилии и Канады в прошедшее десятилетие пришлось 77,5% по объему и 61,5% по количеству новых водохранилищ.

Характерным за последние десятилетия является уменьшение объема наиболее крупных водохранилищ, вступающих в эксплуатацию. Объем 10 крупнейших водохранилищ мира, введенных в строй в основном в шестидесятые годы, примерно в 6 раз больше объема 10 крупнейших водохранилищ, введенных в эксплуатацию в конце 20 века и в начале 21 века. Кроме того, имеющиеся данные показывают, что среди рассмотренных водохранилищ количественно преобладают более мелкие объекты (объемом от 0,1 до 1 км³).

Наибольшее число водохранилищ по-прежнему создаются в интересах гидроэнергетики. Несмотря на капиталоемкость строительства ГЭС, достаточно долгие сроки строительства и окупаемости, гидроэнергетика имеет реальные долгосрочные перспективы развития и, в первую очередь, в развивающихся странах.

Создание крупных водохранилищ в развитых странах (ряд европейских государств, США, Австралия, где большинство технически привлекательных мест для возведения плотин уже использованы), уже много лет не происходит и не предвидится в перспективе. Развитие гидроэнергетики в этих регионах предполагается путем модернизации и обновления существующих гидроузлов, создания ГЭС на реках с естественным стоком, большого интереса к сооружению ГАЭС, ГЭС на малых реках.

Отмеченные причины снижения масштабов строительства крупных водохранилищ (объемом $\geq 0,1$ км³) и возможные перспективы уменьшения водоемкости промышленного и сельскохозяйственного производства в 21 веке не отменяют необходимости создания таких гидротехнических объектов. Сооружение больших водохранилищ увеличивает запасы воды и объем устойчивого стока в речных системах, обеспечивает бесперебойное водоснабжение и снижает частоту наводнений и опасность проявления экстремальных гидрологических явлений. Только наличие водохранилищ позволяет реально управлять водно-земельными ресурсами речной системы и максимально использовать ее хозяйственный потенциал. Строительство крупных водохранилищ в 21 веке будет продолжаться, но с учетом появившихся значительных возможностей по улучшению процесса отбора проектов, не повторяющих совершенных ранее ошибок и учитывающих важность задач сохранения речных и пойменных экосистем.

Для существующих крупных водохранилищ предполагается корректировка режимов их управления на основе совершенствования методик прогнозов стока, учета изменения отраслевых целей, освоенности территорий нижних бьефов, *большего внимания к природоохранным вопросам*; в ряде случаев предусматривается реконструкция гидроузлов.

Список литературы

- [1] Водохранилища мира. М.: Наука, 1979. 287 с.
- [2] *Авакян А.Б., Лебедева И.П.* Водохранилища XX века как глобальное географическое явление // Известия Академии наук. Серия географическая. № 3, 2002. С. 13–20.
- [3] *Львович М.И.* Вода и жизнь: (Водные ресурсы, их преобразование и охрана). М.: Мысль, 1996. 254 с.
- [4] *Кочарян А.Г., Лебедева И.П.* Динамика создания водохранилищ в мировой практике XX и XXI веков // Гидротехническое строительство. 2014. № 8. 2014 г. С. 7–12.
- [5] International Commission on Large Dams. Register of Dams (www.icold).
- [6] Hydropower & World Atlas. 2011.
- [7] Плотины и развитие: новая методическая основа для принятия решений. Адаптированный перевод Отчета Всемирной комиссии по плотинам. М.: Всемирный фонд дикой природы (WWF), 2009. 176 с.
- [8] *Асарин А.Е.* Проблемы наводнений при эксплуатации водохранилищ на Волге и Каме // Гидротехническое строительство. 2001. № 4. С. 37–47.
- [9] *Асарин А.Е., Данилов-Данильян В.И.* Гидроэнергетика в мировом производстве электроэнергии // Энергетика в России – проблемы и перспективы. Труды Научной сессии Российской академии наук. М.: Наука, 2006. С. 315–325.
- [10] Hydropower & Dams. World Atlas. 2010.
- [11] Эдельштейн К.К. Географическая типизация структуры материковых гидрологических циклов и тенденции их антропогенного преобразования // Географо-гидрологические исследования. Вопросы географии. Сб. 133. М.: Издательский дом «Кодекс», 2012. С. 159–180
- [12] Bartle Alison. Focus on hydro increases worldwide // Hydropower&Dams, 2010. P. 3–6.

УСТОЙЧИВОСТЬ ТРАНСПОРТНЫХ ПОТОКОВ ЕВРАЗИИ

Бобрик П.П.*

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы устойчивого развития транспортных сетей на Евразийском континенте. Обосновывается необходимость создания постоянной структуры транспортного каркаса. Предлагается использование площадного принципа при его проектировании на основании регулярных типов сетей с учетом физического рельефа конкретных территорий.

Глобальные транспортные потоки являются крайне инерционным явлением на горизонтах времени как минимум нескольких десятков лет.

Этот феномен обусловлен целым рядом факторов. Основные потоки товаров осуществляются между главными развитыми регионами мира, а их расположение и экономический потенциал меняются крайне медленно. Ученым давно известна закономерность взаимного притяжения между транспортом, населением и бизнесом. [1, с. 15]. Транспорт притягивает население, население развивает деловую активность, что порождает новые перемещения грузов и людей. Они оказывают друг на друга поддерживающее влияние, что приводит к дополнительной консервативности мест их расположения. [2, с. 5].

Обжитые районы мира обрастают дорогостоящими объектами инфраструктуры, которые в свою очередь начинают препятствовать любым изменениям местоположения, поскольку потребуют в этом случае значительных капиталовложений. Нередко при развитии региона начинает не хватать тех или иных природных ресурсов, что вызывает проблему их доставки из соседних территорий. [3, с. 53].

Нельзя не принимать в учет психологические аспекты потоков. Даже пассажирские перемещения в городе, изменение которых не приводит к дополнительным расходам, могут продолжаться по прежним маршрутам несколько лет после того как появились более оптимальные варианты. Налаживание деловых связей, создание торговых и военных союзов являются намного более инерционными процессами, которые оказывают воздействие на окружающий мир сотни лет. И в том числе и на текущую географию транспортных потоков.

Столь высокая устойчивость транспортных потоков, тем не менее, не является гарантией правильности текущего развития. Так широко известны факты последующей ликвидации железнодорожных и трамвайных сетей. [4, с. 212]. Устойчивость потоков скорее является фактором, который затуманивает эффективность текущих решений, относя последствия от их принятия на далекую перспективу. А ввиду особенно большой важности транспортного сектора,

* ФГБУН Институт проблем транспорта имени Н.С. Соломенко Российской академии наук.

стоимость подобных ошибок особенно велика, что создает угрозу устойчивости глобального развития. Эти соображения приводят к потребности четкого понимания, каковы особенности долгосрочного планирования транспортной инфраструктуры, формализации основных задач, которые ставит общество перед транспортным сектором.

Евразийский коммуникационный каркас. Одним из главных способов повышения устойчивости любых процессов является использование долгосрочных эффективных механизмов, которые не приводят к тупиковым вариантам. В случае транспортного сектора с его очень значительными капитальными вложениями в объекты инфраструктуры одним из таких механизмов может стать создание евразийского коммуникационного каркаса. По ним надо понимать топологическую структуру сети основных высокопродуктивных магистралей и сопутствующих им объектов, которые будут использоваться при любом дальнейшем развитии событий.

Антиподом является задача построения муравьями путей к куску сахара. Поскольку прокладка новых путей осуществляется путем выделений пахучих веществ брюшком насекомого, то они почти ничего не стоят для муравейника. При появлении нового куска сахара текущая сеть дорог может быть полностью забыта, и с нуля построена новая сеть.

Во многом по аналогии с такими соображениями часто можно встретить утверждения, что само понятия континентального транспортного каркаса не нужно. А нужно лишь отслеживать текущие потоки и перестраивать сеть в соответствии с ними. А если тупиковые сценарии реализуются, то ничего страшного, надо просто начать строить заново. Однако, вышеперечисленные особенности транспортного сектора и его колоссальное влияние на долгосрочные социально-экономические процессы не позволяют столь расточительного поведения. Слишком велика цена ошибок, чтобы позволить себе такую роскошь.

Неэффективная сеть является не разовой неудачей, а негативным фактором постоянного действия, что наносит вред из года в год на систематической основе. Избыточный перепробег приводит к регулярным необусловленным затратам при производстве продукции, что сказывается на ее конкурентоспособности. Наоборот, недостаток дорог приводит к необеспеченности транспортной доступностью отдельные районы, приводя к экономической депрессии. На бесконечном горизонте времени требование более эффективной сети становится необходимым.

Часто, предоставленная сама себе в развитии сеть развивается по радиально-кольцевому принципу. Если в начале развития такая топология достаточно эффективна, (город на семи холмах), то по мере разрастания начинают стремительно накапливаться проблемы. Возникает транспортный центр, что приводит в нем к избыточному трафику, нарастанию экологических проблем, различным пробкам и снижению скорости перемещений. Наоборот, на периферии плотность дорог ниже средней, что приводит к депрессивному воздействию на территорию. В обоих случаях происходит ухудшение качества транспортных услуг и в конечном счете страдает конкурентоспособность самого проживания в мировом разделении труда.

Вышеуказанные особенности указывают на повышенную потребность в долгосрочном планировании и развитии транспортной отрасли. В городах это приводит к необходимости генерального плана. В масштабах континента к необходимости создания единого транспортного каркаса на ближайшие десятки, а то и сотни лет вперед. Возникает общий вопрос – какие принципы положить в создание каркаса?

Площадной принцип, регулярные сети. Мы не знаем, каким будет мир через несколько десятков лет. И тем более не знаем, какие будут потребности в транспорте со стороны общества. Потому ставится задача обеспечение максимально близкого доступа до магистральной сети суммарно по всей территории, что обеспечит наиболее приемлемый вариант для любого развития событий в дальнейшем. Т.е. площадной принцип. [5, с. 120]. На его основе должен быть создан магистральный каркас.

По мере уточнения текущей ситуации надо усиливать или ослаблять (вплоть до ликвидации) или иные участки каркаса и дороги до него и тем самым адаптировать построенную транспортную инфраструктуру под новые требования. При этом сама структура каркаса сохранятся.

При таком подходе не будет тупиковых проектов, и развитие транспортной сети станет устойчивым. Если отдельный город или промышленный объект будет требовать более высокопродуктивных дорог, то эта проблема будет решаться строительством дополнительных дорог до каркаса местного значения. При этом категоричность подобных дорог может быть даже выше чем самого каркаса.

Отдельно отметим, что площадной принцип противоречит сегодняшней практике следования за потоками, когда дороги ведут туда, куда есть текущий спрос. [6, с. 3]. Среди наиболее часто встречающихся негативных последствий таких решений можно наблюдать избыточную плотность дорог, что приводит к значительным ненужным расходам. Или наоборот их нехватку, что приводит к торможению развития территории. А также появление ненужных дорог, которые при изменении экономических условий оказались невостребованными со стороны общества.

При равномерных типах распределения населения, их транспортной активности и размещении производственных объектов, площадной принцип приводит к регулярным сетям, т.е. сетям с повторяющимися ячейками. [7, 272]. На бесконечной плоскости можно чисто математически показать, что эффективность регулярных сетей может быть сколь угодно близка к оптимальной. Т.е. оптимальные сети можно сразу искать в классе регулярных сетей. Магистралы формируют регулярную сеть. Местная сеть дорог при этом не рассматривается, что позволяет упростить задачу и синтезировать иерархические сети.

Одним из главных недостатков любой транспортной сети является то, что она ограничивает перемещения. Можно ехать не туда, куда хочешь, а только по дорогам. [8, с. 4]. В этом отношении регулярные сети обеспечивают максимально возможный комфорт, поскольку направления движения равномерно распределены по всему горизонту. Это является одной из глубинных причин, почему регулярные сети обладают высокой эффективностью. [9, с. 26]. Например, значения

перепробега в них достаточно низки. Так в Москве на конец 20 века перепробег составлял 1,57, против 1,27 у квадратной сети. В идеале транспортная сеть должна идти во всех направлениях, и даже не быть заметной. Поэтому применение регулярных сетей является желательным также и по этим соображениям.

Наиболее простыми (но не самыми эффективными) являются классические квадратная и треугольная сетки. [10, с. 32]. См. рисунок 1. Именно с них часто начинают выстраивание регулярных сетей на реальной территории.

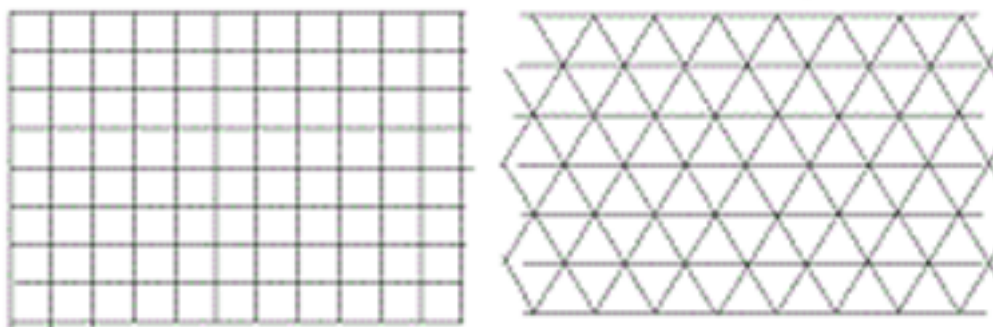


Рисунок 1. Квадратная и треугольная регулярная сети

Наиболее популярна на практике квадратная сеть. Археологические раскопки показывают, что она использовалась еще пять тысяч лет назад в Индии [11, с. 33], где мы не знаем не только имени архитектора, но и даже какой народ там жил в то время. Тем не менее, эти знания уже присутствовали. Наиболее полно квадратная сеть (гипподамова сеть) реализовалась в древней Александрии во времена Александра Македонского, где широкие улицы под прямыми углами поражали современников. Это и военные города укрепления на востоке страны времен Екатерины Великой. Среди новейших примеров можно выделить строительство с нуля системы магистральных автодорог в Китае в нулевых годах. Т.е. регулярные сети — это не только теоретическое изыскание, но и эффективное рабочее решение на практике.

Простейшие типы регулярных сетей используют только прямолинейные дороги, что очень важно как со стороны требований их эксплуатации, так с точки зрения их эффективности. Но из геометрии известно, что существует всего три варианта замощения плоскости правильными многоугольниками: треугольниками, квадратам и шестиугольниками. Причем последний гексагональный случай де факто не является прямолинейным, поскольку при движении по такой УДС постоянно приходится менять свое направление, и поэтому коэффициент перепробега при движении по ломаной не будет равен единице.

Препятствия для регуляризации. Выстраиванию регулярных сетей могут мешать различные препятствия, что необходимо учитывать при проектировании. При этом необходимо различать два принципиально различных случая.

Есть непроходимые препятствия вроде озер и морей, где в принципе невозможна прокладка дорог. [8, с. 4]. Их надо либо огибать, либо просто смириться с их отсутствием. Для сухопутных видов транспорта это моря, заливы и озера. В Евразии наиболее заметным примером является Каспийское море, которое требуется огибать многим широтным коридорам. Хотя в этом случае возможно

существование паромных переправ, но их экономические показатели принципиально хуже, и поэтому они могут использоваться только в крайнем случае. По этой причине различные паромные переправы для коридоров типа ТРАСЕ-КА не могут иметь статус магистральных. [12, с. 236]. Это ставит крест на них как на высокоэффективных средствах коммуникаций.

В отличие от водных объектов, горы теоретически являются проходимыми, но они крайне нежелательны для транспорта. При перепаде высот при подъеме тратится намного больше энергии, чем экономится при спуске. Объезд гор приводит к высокому перепаду и соответственно к снижению эффективности перевозок. Гористая местность не позволяет развить высокие скорости. Стоимость сооружения и эксплуатации путей намного выше.

Плохие энергетические показатели транспорта в горах приводят к ухудшению общих условий для проживания в горах. Поэтому в горных областях низкая плотность населения. Сочетание неэффективного транспорта и рассеянного населения в свою очередь приводят к падению деловой активности. Что в свою очередь по кругу негативно воздействует на перспективы транспорта в горах. [13, с. 4].

Поскольку от Альп на западе до большого Хингана на востоке по всей Евразии протянулась единая цепь гор, то подобные соображения препятствуют меридиональным коридорам. [14, с. 344]. Единственным исключением является область Джунгарских ворот, которые позволяют по равнине попасть из Европы в Азию. Поэтому основной трансевразийский коридор безусловно должен проходить через эту территорию. Единая цепь гор также приводит к трудностям с организацией различных меридиональных коридоров. Здесь изначально приходится выбирать только из плохих вариантов. С учетом этих соображений перспективным видится трассировка через Иран до Индийского океана. Что дополнительно указывает на эту страну как на один из узловых элементов евразийской транспортной системы.

Суммируя, магистральные коридоры не могут проходить по воде и должны стремиться максимально избегать гор. За вычетом этих соображений далее применяется площадной принцип и регулярные сети. Другими словами, главным ориентиром для проектирования евразийского транспортного каркаса является обыкновенная физическая карта мира. Месторождения могут иссякнуть, климат может переместить значительное количество населения, экономический центр может выбрать другое местоположение, но горы и заливы вряд сильно поменяются в ближайшие века. Что и будет служить главной гарантией устойчивого развития транспортных сетей Евразии.

Выводы

Для устойчивого развития транспортных коммуникации на Евразийском континенте необходимо создание постоянного магистрального каркаса. Он должен базироваться на площадном принципе, что в свою очередь приводит к требованию максимально возможной регулярной структуры сетей. Прокладка коридоров должна обходить водные препятствия и как можно меньше проходить по территориям с переменным рельефом.

Транспортная сеть не может быть предоставлена сама себе в своем развитии. Нужно общесистемное и долгосрочное планирование и мониторинг. Требуется создание правовых, надзорных и институциональных предпосылок для долгосрочного планирования.

Список литературы

- [1] *Маккиндер Х.Дж.* Географическая ось истории // Классики геополитики, 20 век / сб. сост. К. Королев, М.: Изд-во АСТ, 2003. С. 7–32.
- [2] *Безруков Л.А.* Континентально-океаническая дихотомия в международном и региональном развитии. Новосибирск: Академическое изд-во «Гео», 2008. 369 с.
- [3] *Данилов-Данильян В.И.* Потребление воды: экол., экон., соц. и полит. аспекты / В.И. Данилов-Данильян, К.С. Лосев. М.: Наука, 2006. 221 с. ISBN 5-02-033985-7.
- [4] *Тархов С.А.* Эволюционная морфология транспортных сетей. Смоленск-Москва: Универсум, 2005. 384 с.
- [5] *Бобрик П.П.* Регулярность в площадных сетях // Труды Первой Межд. конф. «Управление развитием крупномасштабных систем» (MLSD»2007). М.: Ин-т проблем управления РАН, 2007. ISBN 978-5-91450-001-3, с. 120.
- [6] *Agassiant A.A, Strelnikov A.I.* Rational Development of urban transportation systems, with due consideration given to environmental protection. М.: Внешторгиздат, Изд. № К249, 1989. 97 с.
- [7] *Бобрик П.П.* «Регулярные транспортные сети». Конф. «Современные проблемы общественной географии», Ясная поляна, Ин-т географии, 2011. С. 272–296.
- [8] *Байсеркеев О.Н., Бугроменко В.Н.* Региональная пространственно-временная среда. – Алматы, 1993. 243 с.
- [9] *Бобрик П.П.* Сравнение эффективности треугольной и квадратной регулярных транспортных сетей // Транспорт: наука, техника, управление, 2000. № 7. С. 26–31.
- [10] *Бобрик П.П.* О преимуществе треугольной топологии транспортной сети над квадратной // Транспорт: наука, техника, управление. 2005. № 3. С. 32–34.
- [11] *Глазычев В.Л.* Урбанистика. М.: Европа, 2008. 220 с. ISBN: 978-5-9739-0148-6
- [12] *Бобрик П.П.* Транспортный потенциал северо-восточного Каспия. В Сб. «Многовекторность в развитии регионов России: ресурсы, стратегии и новые тренды» / Отв. ред. В.Н. Стрелецкий М.: ИП Матушкина И.И., 2017. 488 с. ISBN 978-5-94101-323-4. С. 236–245.
- [13] *Бобрик П.П.* Влияние конфигурации транспортной сети на развитие территории / Мат-лы 13-й межд. конф. Государственное управление в XXI веке. Секция 2. Управление Евразийским экономическим союзом. М.: «КДУ», «Университетская книга», 2016. С. 4–10. ISBN 978-5-91304-638-7, ББК 65я431, Г.
- [14] *Бобрик П.П.* Меридиональный транспортный коридор Евразии. Мат-лы Межд. научно-практ. конф. ИПТ РАН. «Транспорт России: проблемы и перспективы – 2016», 29–30 ноября 2016, СПб.: ПЦ ТК ФГБОУ ВО СПб. ун-т ГПС МЧС России, 2016, Т. 1. 395 с. ISBN 978-5-9908209-9-9. С. 344–348.

ВНЕШНЯЯ ТОРГОВЛЯ ЛЕСНЫМИ РЕСУРСАМИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Сенотрусова С.В.*

Аннотация. Проанализирован внешнеторговый оборот продукции лесопромышленного комплекса РФ, его динамика и структура, показаны перспективы развития внешней торговли лесными ресурсами. Выделены товарные позиции, которые являются основными по объему экспортируемых лесных ресурсов, среди которых: 4403 «Лесоматериалы необработанные...»; 4407 «Лесоматериалы распиленные...»; 4412 «Фанера клееная, панели деревянные...». В тоже время основными импортируемыми товарными позициями продукции лесопромышленного комплекса являются следующие: 4410 «Плиты древесностружечные...»; 4411 «Плиты древесноволокнистые из древесины...»; 4418 «Изделия деревянные строительные...».

Лес и продукция лесопромышленного комплекса является одним из важнейших сырьевых экспортных товаров России. Согласно данным Федеральной таможенной службы России в 2017 году экспортировано 42101 тыс. тонн леса и лесоматериалов общей стоимостью 7 854 млн долларов США, а в 2016 году экспортировано 39 501 тыс. тонн на 6 535 млн долларов США. Стоимость экспорта леса и продукции лесопромышленного комплекса увеличилась в 2017 году на 20,2% по сравнению с 2016 годом, а по сравнению с 2015 годом — на 24,3% [1].

Если посмотреть на экспортную продукцию лесопромышленного комплекса то окажется, что по объему экспортируемых товаров можно выделить три товарные позиции с большими объемами экспорта по сравнению с другими позициями в группе: 4403 — «Лесоматериалы необработанные, окоренные или неокоренные, начерно брусованные или не брусованные»; 4407 — «Лесоматериалы распиленные или расколотые вдоль, строганные или лущенные, обтесанные или необтесанные, шлифованные или нешлифованные, имеющие или не имеющие соединение в шип, толщиной более 6 мм»; 4412 — «Фанера клееная, панели деревянные фанерованные и аналогичные материалы из слоистой древесины». Структура экспорта, преобладающая ставка экспортной таможенной пошлины (в процентах от таможенной стоимости), пошлинные платежи для товарных позиций 4401 -4421 ТН ВЭД ЕАЭС приведены в таблице 1.

* Сенотрусова С.В. Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

Таблица 1
Структура экспорта, преобладающая ставка экспортной таможенной, пошлинные платежи для
товарных позиций 4401–4421 ТН ВЭД ЕАЭС

Код ТНВЭД	2012				2017			
	Вес, т.	Стоимость, тыс. долларов США	Ставка таможенной пошлины	Пошлинные платежи тыс. долларов США	Вес, т.	Стоимость, тыс. долларов США	Ставка таможенной пошлины	Пошлинные платежи тыс. долларов США
44	29 856 555,4	6 750 929,7		739368,2	42 101 460,9	7 854 495,4		783905,5
4401	2 932 702,2	239042,8	6,5, не менее 4 евро /1 м ³	15537,7	3 763 189,7	243 980,8	6,5 не менее 4 евро /1 м ³	15858,7
4402	15 310,1	7 641,3			41 109,4	11 625,0		
4403	13 358 964,1	1 530 963,7	25, не менее 15 евро/1 м ³	382740,9	15 714 072,0	1 467 890,1	25, не менее 15 евро/1 м ³	366972,5
4404	2 543,1	524,7			6 486,1	1 467,7		
4405	6 993,4	2 290,6			768,3	193,5		
4406	70 627,3	26 349,1			25 614,2	7 830,2		
4407	11 155 209,6	3 360 384,9	10, не менее 12 евро/1м ³	336038,5	18 019 823,2	3 942 489,3	10 не менее 12 евро/1м ³	394248,9
4408	198 736,2	101 022,8	5, не менее 6 евро/1 м ³	5051,1	374 705,5	136 508,0	5, не менее 6 евро/1 м ³	6825,4
4409	63 468,5	51 946,5			137 698,2	70 948,3		
4410	538 265,2	213 591,4			1 181 461,6	274 102,3		
4411	272 491,8	139 436,3			784 437,5	280 175,7		
4412	1 094 238,9	891 363,6			1 684 799,0	1 103 153,3		
4413	268,1	500,8			1 808,4	1 006,7		
4414	88,4	252,3			289,6	788,3		
4415	20 670,2	7 489,0			68 042,4	18 724,8		
4416	564,7	1 714,1			1 215,4	2 407,5		
4417	581,2	434,8			3 471,1	1 831,0		
4418	83 653,9	125 467,5			213 159,7	233 682,5		
4419	11 785,3	3 466,5			23 586,0	7 971,8		
4420	147,5	7 177,9			201,1	6 334,2		
4421	29 245,6	39 868,9			55 522,7	41 384,4		

Можно видеть тенденцию к увеличению экспорта последние два года. В 2017 г. в товарной позиции 4403 ТН ВЭД ЕАЭС его стоимость возросла на 8,6% по сравнению с 2016 годом. В то же время, по сравнению с 2015 годом, объем экспорта в стоимостном эквиваленте увеличился на 9,6%. При анализе товарооборота по другим товарным позициям, лидирующее положение принадлежит 4407 ТН ВЭД ЕАЭС, в 2017 году стоимость экспорта возросла на 27,2% по сравнению с 2016 годом, с 2015 годом – на 28,9%. Несколько меньшее увеличение экспорта можно видеть в товарной позиции 4412 ТН ВЭД ЕАЭС, в 2017 году стоимость экспорта возросла на 16,6% по сравнению с 2016 годом, по сравнению с 2015 годом – на 11,7%. Анализ данных в табл. 1 показывает, что Российская Федерация в течение последних лет показывает рост торгового оборота круглых лесоматериалов и продукции из древесины. Значительное увеличение объемов экспорта продукции лесопромышленного комплекса, и ее внутреннее потребление являются основными факторами, которые определяют спрос на продукцию в долгосрочной перспективе. «С одной стороны, производство на душу населения бумажной продукции и продукции обработанной древесины в Российской Федерации по сравнению с другими странами находится на низком уровне, что означает возможность роста производства для удовлетворения спроса внутреннего рынка. В то же время тенденция замещения во многих секторах экономики древесины и бумаги альтернативными материалами (пластиками, металлом, композиционными материалами) и развитие информационных технологий будет ограничивать рост спроса на продукцию отрасли» [2].

Можно отметить, что согласно «Прогнозу социально-экономического развития Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов ввиду ограниченности номенклатуры поставляемой на экспорт продукции, качество которой не соответствует запрашиваемым стандартам, предполагается, что значительного роста российского экспорта до 2020г. не произойдет. При этом рост экспортных поставок будет определяться развитием экономики основных стран – импортеров российской продукции; основную часть в экспортных поставках составит продукция, уже занявшая определенную нишу на международном рынке древесины» [2].

В таблице 1 приведены коды ТН ВЭД ЕАЭС, вес, стоимость ввозимых товаров (тыс. дол.), преобладающая ставка экспортной таможенной пошлины (в процентах от таможенной стоимости), пошлинный платеж (тыс. долларов США) в 2012, 2017гг. без детализации по стране происхождения товара. Для того чтобы оценить объем поступлений в бюджет Российской Федерации рассчитаны средние значения адвалорных ставок по двадцати одной товарной позиции импортного Таможенного тарифа ЕАЭС, а также долевой вклад каждой товарной позиции в таможенные платежи. Методология разработана автором ранее [3].

Анализ данных, приведенных в таблице, позволяет оценить тенденции последних лет, соотнося стоимостное выражение товарных позиции, экспортируемых из Российской Федерации и пошлинные платежи к 2012 году. Прежде всего, анализ показывает, что таможенные платежи в 2017 году по разделу 44 ТН ВЭД ЕАЭС относительно 2012 года увеличились в 1,06 раза (+ 6,02%).

Полученные данные по важнейшим товарным позициям в группе, занимающие весомую долю в структуру экспорта леса и лесопромышленных продуктов, позволяет сделать следующие заключения:

- 4403 «Лесоматериалы необработанные, с удаленной или не удаленной корой или заболонью или грубо окантованные или неокантованные» – таможенные платежи в 2017 году относительно 2012 года уменьшилась на 4,11%. Ставка таможенной пошлины с 2012 года не изменилась и составила 25, но не менее 15 евро/1 м³;
- 4407 «Лесоматериалы, полученные распиловкой или расщеплением вдоль, строганием или лущением, не обработанные или обработанные строганием, шлифованием, имеющие или не имеющие торцевые соединения, толщиной более 6 мм» – таможенные платежи в 2017 году относительно 2012 года увеличились на 17,3%. Ставка таможенной пошлины с 2012 года не изменилась и составила 10, но не менее 12 евро/1м³;

Что же касается импорта леса и лесоматериалов Российской Федерации то, согласно данным Федеральной таможенной службы РФ в 2017 году импортировано 954 тыс. тонны леса и продукции лесопромышленного комплекса, общей стоимостью 658 млн долларов США; в 2016 году импортировано 900 тыс. тонн на 606 млн долларов США. Стоимость импорта леса и продукции лесопромышленного комплекса увеличилась в 2017 году на 8,5% по сравнению с 2016 годом, а по сравнению с 2015 годом снизилась на 7,5%.

Значительную часть в структуре импорта Российской Федерации занимает продукция целлюлозно-бумажной промышленности. Официальная статистика РФ объединяет продукцию группы ТН ВЭД ЕАЭС в разделы 44–49. В таблице 2 рассмотрена структура импорта группы 44 ТН ВЭД ЕАЭС.

Как видно в таблице 2, по объему основных импортируемых товарных позиций можно выделить несколько. Среди них следующие товарные позиции 44 группы: 4410 – «Плиты древесностружечные и аналогичные плиты из древесины или других одревесневших материалов, пропитанные или не пропитанные смолами или другими органическими связующими веществами»; 4411 – «Плиты древесноволокнистые из древесины или других одревесневших материалов с добавлением или без добавления смол или других органических веществ»; 4418 – «Изделия деревянные строительные, включая ячеистые деревянные панели, паркет щитовой в сборе, гонт и дранку кровельные». Видна тенденция к росту объема импорта лесных товаров в последний год. Так, например, в 2017 году в товарной позиции 4410 ТН ВЭД ЕАЭС увеличилась стоимость импорта на 10,8% по сравнению с 2016 годом. То же можно видеть, если проанализировать импорт в стоимостном эквиваленте, в 2017 году – по коду 4411 ТН ВЭД ЕАЭС он увеличился на 7,2% по сравнению с предыдущим. Однако анализ последний пяти лет не показывает тенденцию к росту объема импорта. Российская Федерация в течение последнего пятилетия показывает снижение объемов импорта, такая ситуация частично связана с вводом в эксплуатацию новых производственных мощностей, проводимой политикой, направленная на импортозамещение, и кризисом экономики, в целом.

Таблица 2

Структура импорта, ставка импортной таможенной пошлины, пошлинные платежи для товарных позиций 4401–4421 ТН ВЭД ЕАЭС

Код ТНВЭД	2012				2017			
	Вес, т.	Стоимость, тыс. долларов США	Ставка таможенной пошлины	Пошлинные платежи тыс. долларов США	Вес, т.	Стоимость, тыс. долларов США	Ставка таможенной пошлины	Пошлинные платежи тыс. долларов США
44	1 615 479,3	1 453 599,4		236512,2	954 682,7	658 091,6		49595,5
4401	5 274,2	3 917,0	15	587,5	9 094,2	4 565,9	10	56,5
4402	1 873,0	2 192,4	15	328,8	7 510,9	5 304,5	5	15,2
4403	15 196,7	1 703,5	15	255,5	1 342,9	321,5	8	25,7
4404	310,1	145,1	15	21,7	6,4	37,6	10	3,7
4405	1 241,2	1 235,5	15	185,3	2 135,1	1 728,2	10	172,8
4406	3 437,1	996,0	15	149,4	6 397,0	1 853,9	10	185,4
4407	21 397,4	16 495,1	15	2474,3	21 425,0	7 000,7	10	700,0
4408	15 855,9	66 839,7	15	10025,9	8 689,8	32 288,2	9	2905,9
4409	41 705,6	102 397,4	15	15359,6	8 718,4	14 653,9	8	1172,3
4410	581 400,5	285 527,3	15	42829,1	401 825,4	144 318,3	8	11545,4
4411	716 136,8	408 980,0	15	61347,0	363 694,0	209 773,8	5	10488,6
4412	61 299,1	49 817,8	15	7472,7	41 649,2	37 194,1	10	3719,4
4413	331,7	1 177,4	15	176,6	312,9	1 510,7	12	181,3
4414	5 641,5	12 605,5	15	1890,8	2 159,2	6 329,7	8	506,4
4415	13 365,8	8 014,4	15	1202,2	8 483,1	2 759,6	9	248,4
4416	196,9	1 198,2	15	179,7	487,9	3 496,3	10	349,6
4417	464,3	1 565,0	15	234,8	321,1	1 206,5	13	156,8
4418	88 800,1	369 652,0	20	73930,4	44 073,7	114 503,7	11	12595,4
4419	11 912,4	26 766,3	15	4014,9	9 255,8	15 293,5	8	1223,5
4420	6 193,2	18 230,7	15	2734,6	2 766,3	8 882,1	8	710,5
4421	23 445,9	74 142,9	15	11121,4	14 334,3	45 069,2	9	4056,2

В таблице 2 показана структура импорта по кодам, согласно товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности, вес, стоимость ввози-

мых товаров в тыс. долларов США, ставка импортной таможенной пошлины в процентах от таможенной стоимости, пошлинный платеж в тыс. долларов США в 2012 и 2017 гг. В целом видно, что таможенные платежи в 2017 году по 44 группе товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности по сравнению с 2012 годом уменьшились в 4,8 раза, на 79,03%. Такое значительное уменьшение поступлений в бюджет государства, в первую очередь, связано с принятием Россией обязательства по снижению ставок таможенных пошлин в течение переходного периода, кризисными явлениями в экономике.

Только по трем товарным позициям из этой группы увеличился объем таможенных платежей в 2017 году: 4406 «Шпалы деревянные для железнодорожных или трамвайных путей» (на 24,09%); 4413 «Древесина прессованная в виде блоков, плит, брусьев или профилированных форм» (на 2,6%) и 4416 «Бочки, бочонки, чаны, кадки и прочие бондарные изделия, и их части, из древесины, включая клепку» (на 94,5%). Остальные семнадцать товарных позиций характеризуются резким снижением величины таможенных платежей, который уменьшился на 74% по всем позициям. Небольшое снижение объема таможенных платежей произошло в достаточно специфичной товарной позиции 4405 «Шерсть древесная; мука древесная» и составило 6,7% по сравнению с 2012 годом.

Можно видеть товарные позиции по которым ввозится в Россию наибольшее количество лесной продукции (табл. 2). Среди таких товарных позиций следующие:

4410 «Плиты древесно-стружечные, плиты с ориентированной стружкой (OSB) и аналогичные плиты (например, вафельные плиты) из древесины или других одревесневших материалов, не пропитанные или пропитанные смолами или другими органическими связующими веществами», таможенные платежи в 2017 году относительно 2012 года уменьшилась на 73,04%. Ставка ввозной таможенной пошлины снизилась с 15% до 8%;

4410 «Плиты древесно-волоконистые из древесины или других одревесневших материалов с добавлением или без добавления смол или других органических веществ», поступления в бюджет государства уменьшились на 82,9% в 2017 году относительно 2012 года. Такая ситуация в первую очередь связана со снижением ставки ввозной таможенной пошлины с 15% до 5%;

4418 «Изделия столярные и плотницкие, деревянные, строительные, включая ячеистые деревянные панели, панели напольные собранные, гонт и дранку кровельные», таможенные платежи в 2017 году уменьшилась на 82,9%, это также объясняется снижением ставки ввозной таможенной пошлины с 20% до 11%.

В 2012 году, в соответствии с Федеральным законом «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.» от 21.07.2012 № 126-ФЗ, Российская Федерация присоединилась к Всемирной торговой организации став 156 участником организации. В частности, Правительство Российской Федерации Постановлением Правительства РФ от 21.07.2012 № 756 «Об утверждении ставок вывозных таможенных пошлин

на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств – участников соглашений о Таможенном союзе...» утвердило новые вывозные ставки таможенных пошлин на необработанную древесину. Также определен был период, в течение которого должно произойти изменение импортных ставок на лесные товары. Эти обязательства Российская Федерация выполнила в течение переходного периода, их реализация способствовала росту конкуренции на внешнем рынке готовой лесной продукции, совпала с кризисными явлениями в экономике, что в свою очередь не могло не отразиться на количестве поступлений в федеральный бюджет от таможенных платежей.

Согласно данным официальной статистики основными странами импортерами леса и лесопромышленной продукции Российской Федерации являются: Китай, Финляндия, Япония, Узбекистан, Египет и Германия. При этом Китай является лидером по импорту леса и одним из основных потребителем лесных товаров. Исследования показывают, что основной экспортной товарной группой являются коды 4403 «Лесоматериалы необработанные, окоренные или неокоренные, начерно брусованные или небрусованные» и 4407 «Лесоматериалы, полученные распиловкой или расщеплением вдоль, строганием или лущением, не обработанные или обработанные строганием, шлифованием, имеющие или не имеющие торцевые соединения, толщиной более 6 мм». В 2017 году увеличился стоимостный объем экспорта российской лесной продукции по товарной позиции 4403 на 11,3% по сравнению с 2016 годом, и по сравнению с 2015 годом он увеличилась на 15,8%. Однако объем экспорта по товарной позиции 4407 увеличился на 35,9% по сравнению с 2016 годом, и по сравнению с 2015 годом он возрос на 74,3%. В тоже время видно, что в России большим спросом пользуется китайская лесная продукция их этой же группы, так, например, отметим, что основной импортной позицией из Китая являются товары кода 4411 «Плиты древесноволокнистые из древесины или других одревесневших материалов с добавлением или без добавления смол или других органических веществ». В 2017 году объем импорта по этой товарной позиции 4411 ТН ВЭД ЕАЭС составил 54 млн долларов США, это на 4,7% больше по сравнению с предыдущим годом, а по сравнению с 2015 годом – на 9,3%.

Другим основным торговым партнером является Япония. В основном в Японии спросом пользуется наша необработанная древесина в виде различных досок, бревен. Основной экспортной товарной позицией в Японию среди лесных товаров является 4407 «Лесоматериалы, полученные распиловкой или расщеплением вдоль, строганием или лущением, не обработанные или обработанные строганием, шлифованием, имеющие или не имеющие торцевые соединения, толщиной более 6 мм» и позиция 4403 «Лесоматериалы необработанные, окоренные или неокоренные, начерно брусованные или не брусованные». В 2017 году возрос стоимостный объем экспорта 4407 ТН ВЭД ЕАЭС на 8,5% по сравнению с предыдущим годом, а по сравнению с 2015 годом – на 19,7%.

Рынок лесопромышленной продукции Республики Корея достаточно близок с японским рынком, за исключением того, что по объемам потребления он меньше, а также менее притязателен к качеству импортируемой лесной продукции. Данное обстоятельство объясняется тем, что в Республике Корея нет

настолько масштабного деревянного домостроения, как в Японии, поэтому значительная доля продукции лесопромышленного комплекса перерабатывается для различного промышленного потребления в стране [4]. Основной экспортной товарной позицией является продукция под кодом 4407 «Лесоматериалы, полученные распиловкой или расщеплением вдоль, строганием или лущением, не обработанные или обработанные строганием, шлифованием, имеющие или не имеющие торцевые соединения, толщиной более 6 мм»; 4403 «Лесоматериалы необработанные, окоренные или неокоренные, начерно брусованные или не брусованные»; 4401 «Древесина топливная в виде бревен, поленьев, сучьев, вязанок хвороста или в аналогичных видах; щепка или стружка древесная; опилки и отходы древесные, в виде бревен, брикетов, гранул или в аналогичных видах»; 4412 «Фанера клееная, панели деревянные фанерованные и аналогичные материалы из слоистой древесины». В 2017 году стоимостный объем экспорта товаров 44 группы ТН ВЭД ЕАЭС увеличился на 20,5% по сравнению с предыдущим годом, по сравнению с 2015 годом – на 6,4%.

Таким образом, проанализирован внешнеторговый оборот продукции лесопромышленного комплекса РФ, его динамика и структура. В товарной структуре экспорта Российской Федерации основными товарными позициями являются: 4403, 4407 и 4412 ТН ВЭД ЕАЭС, это товары с низкой степенью обработки, в товарной структуре импорта Российской Федерации: 4410, 4411 и 4418 ТН ВЭД ЕАЭС. Перспективы развития внешней торговли лесными ресурсами должны быть связаны с комплексом мероприятий в лесопромышленной отрасли, со стимулированием развития производства по переработке леса, получением продукции с высокой степенью добавленной стоимости, увеличением ставок вывозных таможенных пошлин на круглый лес, запрет вывоза отдельных пород деревьев, ограничением вывоза твердолиственных и хвойных пород деревьев с низкой степенью переработки.

Список литературы

- [1] Информационно-поисковая система «Единый портал внешнеэкономической информации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ved.gov.ru>.
- [2] «Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (разработан Минэкономразвития России). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Консультант Плюс.
- [3] Сенотрусова С.В., Свинухов В.Г., Горчак М.О. Таможенно-тарифные проблемы введения единого таможенного тарифа таможенного союза и присоединения России в ВТО // Российский внешнеэкономический вестник. № 12. 2009. С. 47.
- [4] Федичкина Е.А. «Анализ экспорта древесной продукции с Дальнего Востока России в 2015 г.» / Е.А. Федичкина, А.С. Ланкин. – Владивосток: Апельсин. 2016. С. 29.

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО В СФЕРЕ ОХРАНЫ МОРСКОЙ СРЕДЫ, БИОЛОГИЧЕСКОГО РАЗНООБРАЗИЯ И СНИЖЕНИЯ ЗАГРЯЗНЕНИЯ

Александрова А.Г.
РОССИЯ

Аннотация. В настоящее время программы приграничного сотрудничества являются эффективным инструментом по совместному решению задач развития приграничных регионов, финансируемым за счет средств федерального бюджета Российской Федерации, также они являются положительным примером деполитизированного взаимовыгодного сотрудничества с партнерами из стран Европейского союза.

В Баренцевом регионе в связи с ожидаемым ростом ключевых отраслей экономики стоит множество общих задач, для решения которых требуется выход за пределы государственных границ, если мы хотим преуспеть в развитии эффективного, безопасного и устойчивого комплексного управления морским природопользованием, природопользованием в целом.

Учитывая географическое соседство, глобальный характер экологических проблем невозможно представить эффективное решение экологических задач по вопросам изменения климата, утраты биологического разнообразия, загрязнения воды, воздуха, вне сотрудничества на международном уровне.

Важнейшими достижениями Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 г.) было признание следующих фактов «проблема окружающей среды и экономического развития не могут рассматриваться отдельно» (принцип 4), «государства должны сотрудничать в духе всемерного партнерства с целью сохранить, защитить и восстановить здоровье и целостность экосистемы Земли» (принцип 7), «мир, развитие и защита окружающей среды взаимосвязаны и неразделимы» (принцип 25) [1]. В основу разработки экологической стратегий государством мирового сообщества рекомендовалось положить концепцию устойчивого развития.

В целом, как предполагается, устойчивое развитие должно характеризоваться экономической эффективностью, биосферосовместимостью, социальной справедливостью и всесторонней безопасностью.

В этом смысле экологическое и социальное партнерство на региональном и международном уровне предстает как своеобразная методология и способ согласования для гармонизации социальных, экологических, экономических и иных противоречий сопредельных регионов и в части международных связей.

Результаты совместной проектной деятельности (международной, приграничной, совместной общественными организациями и государственными органами, вновь созданным институтом общественных инспекторов в сфере экологического надзора, социального партнерства) направлены на решение важных стратегических задач развития регионов.

В XXI веке вновь возрастает геополитическое и геоэкономическое положение береговой зоны, поскольку эпицентр вновь сосредоточен в береговой зоне морей и океанов.

Акватории морских пространств в Мировом океане — внутренние воды, территориальное море, прилежащая зона, исключительная экономическая зона и континентальный шельф.

В их пределах прибрежные государства осуществляют соответствующий объем прав и несут определенные обязанности. В частности, на внутренние воды и территориальное море распространяется суверенитет прибрежного государства.

В исключительной экономической зоне прибрежное государство имеет суверенные права в целях разведки, разработки и сохранения природных ресурсов, как живых, так и не живых, а также юрисдикцию в отношении создания и использования искусственных островов, установок и сооружений, морских научных исследований, защиты и сохранения морской среды.

При этом в исключительной экономической зоне при соблюдении соответствующих положений к Конвенции 1982 г. государства, как прибрежные, так и не имеющие выхода к морю, пользуются свободами судоходства и полетов, прокладки кабелей и трубопроводов и могут осуществлять другие правомерные с точки зрения международного права виды использования моря, относящиеся к этим свободам. Прибрежное государство осуществляет над континентальным шельфом исключительные суверенные права в целях его разведки и разработки его природных ресурсов. Положения Конвенции 1982 г., касающиеся искусственных островов, установок и сооружений в исключительной экономической зоне применяются *mutatis mutandis* к таким объектам на континентальном шельфе.

Таким образом, с точки зрения осуществления суверенитета, суверенных прав и юрисдикции в соответствующих пространствах принципиально важным является, какое государство выступает в качестве прибрежного.

Данная ситуация затрагивает и использование воздушного пространства над соответствующими акваториями, поскольку в соответствии с международным правом воздушное пространство над территориальным морем входит в состав территории государства, а над морскими пространствами, составляющими исключительные экономические зоны прибрежных государств, осуществляется свобода полетов, как над открытым морем.

Внутренние воды — морские пространства, входящие в состав территории государства. Они подлежат разграничению линией государственной границы в соответствии с соглашением между сторонами. В этой связи необходимо учитывать содержание статей 74 и 83 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.,

согласно которым до заключения соглашения о делимитации «заинтересованные государства... предпринимают все усилия для того, чтобы достигнуть временной договоренности практического характера и в течение этого переходного периода не ставить под угрозу достижение окончательного соглашения или не препятствовать его достижению». Разрешенная одним из государств деятельность по эксплуатации природных ресурсов, как живых, так и неживых, в очевидно спорном районе традиционно рассматривается как действие, препятствующее завершению процесса разграничения, и может быть оспорено другой стороной.

Таким образом, незавершенность разграничения морских пространств является одним из факторов, создающих риски для осуществления хозяйственной деятельности в этих морях и в целом неблагоприятно может влиять на стабильное развитие в регионе.

В настоящее время увеличилось значение Северо-Западного федерального округа как крупной перспективной природно-ресурсной базы развития страны. Восстанавливается его роль в освоении арктических территорий, примыкающих к Российской Федерации. За счет проектов, реализуемых на территории региона, Администрация Санкт-Петербурга осуществляла поддержку и развитие малого бизнеса, инновационных и информационных технологий, защиту окружающей среды, сотрудничество в области образования, культуры, социальной сфере и внесли существенный вклад в развитие приграничного сотрудничества. В период с 2007 по 2013 годы в рамках Европейского инструмента соседства и партнерства (ЕИСП), также софинансированных Российской Федерацией, Санкт-Петербург накопил значительный практический опыт, а также показал много примеров эффективного решения поставленных перед городом задач. К разработке приоритетных направлений деятельности программ приграничного сотрудничества (ППС) на 2007–2013 годы были привлечены представители региональных и национальных органов власти Российской Федерации и стран Европейского совета (ЕС), участвующих в программах, в рамках которых было реализовано 36 проектов с участием организаций Санкт-Петербург (рис. 1). Среди реализованных проектов отметим проект: «Риски зимней навигации и план ликвидации аварийных нефтеразливов» [2, 18–19].

В случае выявления в акватории моря очагов загрязнения, работы по очистке загрязненной акватории зачастую не проводятся в связи с отсутствием исполнителя работ, или же проводятся в ручном режиме.

По результатам проекта, повышение безопасности на море и борьба с нефтеразливами требуют международного взаимодействия. Проектом организована координация российских и финляндских специализированных служб в сфере управления рисками, обеспечения безопасности на море, снижения трансграничных экологических рисков. В течение последнего времени в рамках Европейского Инструмента Соседства и Партнерства, несмотря на сложную политическую обстановку и обмен санкциями между Россией и странами Европейского союза, утверждены документы программ приграничного сотрудничества Россия – ЕС на 2014–2020 годы: «Карелия», «Коларктик», «Россия – Юго-Восточная Финляндия», «Россия – Латвия» и «Россия – Эстония», Россия – Литва, Россия – Поль-

ша. В документы включен предварительный список планируемых к реализации проектов, значительная часть из которых в области экологии. Кроме того, готовятся организационные условия участия Российской Федерации в двух программах трансграничного сотрудничества: «Регион Балтийского моря», «Северная периферия и Арктика». Одновременно продолжалось приграничное сотрудничество и сотрудничество в Северном Измерении [3, 7, 9, 11–13, 14, 17].



Рисунок 1. Программная территория реализованных проектов

Так, участники программы приграничного сотрудничества Россия – ЕС 2014–2020 гг. КОЛАРКТИК (Россия – Финляндия – Швеция – Норвегия) с российской стороны это: Мурманская область, Архангельская область, Ненецкий автономный округ, Республика Карелия, Ленинградская область и г. Санкт-Петербург.

Общее направление концептуальных и стратегических решений государственной политики России в Арктике, показывает, что в настоящее время реализуется целый ряд крупных программ федерального и регионального значения по решению важнейших задач освоения территорий Арктики, которые способны обеспечить развитие.

В северных регионах уделяют повышенное внимание глобальному изменению климата, так как изменения здесь проходят раньше и более заметно, чем в других регионах. Локальными антропогенными факторами, роль которых, по-видимому, со временем будет возрастать, являются морской транспорт и добыча нефти и газа на шельфе.

Трансграничный перенос загрязняющих веществ в Баренцевом море более значим, чем в других арктических морях. По сравнению с другими арктическими морями, в Баренцевом море повышена роль атмосферного переноса загрязняющих аэрозолей с территории северной Европы и Кольского полуострова,

особенно интенсивно – в зимний период. Перераспределение загрязняющих веществ обусловлено и процессами перемешивания различных водных масс между собой (Атлантическая, Баренцевоморская, Арктическая – в регионе). Распространение атлантических вод и атмосферный перенос обуславливают поступление в Баренцево море мусора, химических и радиоактивных веществ.

В рамках «Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Норвегия о сотрудничестве в области охраны окружающей среды» от 3 сентября 1992 года это сотрудничество охватывает охрану воздушного бассейна от загрязнения, включая трансграничное загрязнение воздуха на большие расстояния, защиту и сохранение морской среды, охрану водных объектов, включая водные объекты, расположенные в сопредельных приграничных районах, охрану редких видов, в том числе мигрирующих животных, сохранение морских живых ресурсов, предотвращение экологических аварий, мониторинг состояния окружающей среды, оценку воздействия на окружающую среду, обмен результатами научных исследований, экологическое воспитание и образование [4].

Так, на основе достигнутых договоренностей, проводятся конкретные мероприятия на ведущем производственном комплексе Мурманской области с тремя производственными площадками (Рис. 2), представляющем собой единое горно-металлургическое производство по добыче сульфидных медно-никелевых руд и производству цветных металлов – Акционерном обществе «Кольская горно-металлургическая компания» (АО «Кольская ГМК»).

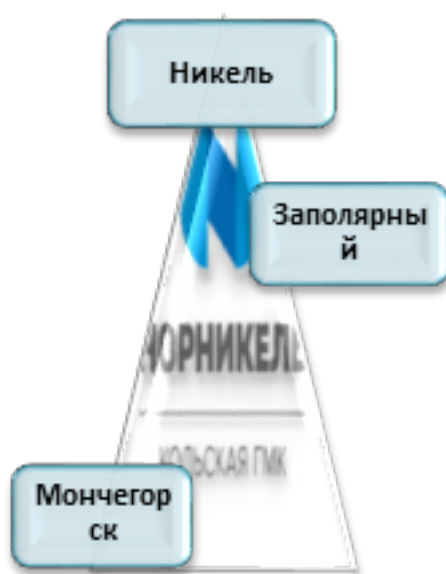


Рисунок 2. Производственные площадки АО «Кольской ГМК»

В рамках договоров о мониторинговой деятельности в адрес АО «Кольская ГМК» предоставляются отчеты и рекомендации [10]. С 2002 года компания сотрудничает с Лапландским заповедником в разработке способов восстановления нарушенных природных комплексов в зоне многолетнего воздействия аэротехногенных выбросов комбината «Североникель» и осуществлению мониторинга территории Мончегорского района (территории, прилегающей к промышленной площадке Мончегорск) и территории заповедника. Данные, полученные в ходе научных исследований, составили основу дальнейших работ

по рекультивации нарушенных земель и санитарно-противопожарному благоустройству земель лесного фонда.

С 2006 года Кольская ГМК сотрудничает с заповедником «Пасвик» в выполнении научно-исследовательских работ по экологической оценке природной среды в районе действия промышленных площадок компании в г. Заполярный и пгт. Никель, включая сами города и их окрестности, в том числе территорию заповедника. Компания традиционно поддерживает просветительскую деятельность Лапландского заповедника и заповедника «Пасвик», развитие инфраструктуры природоохранных территорий. По оздоровлению экологической обстановки на Кольском полуострове и сопредельных с Норвегией территориях проводятся работы по рекультивации и озеленению территорий, пострадавших от аэротехногенного воздействия, работы по санитарно-противопожарному благоустройству земель лесного фонда подверженных аэрогенному загрязнению производственными площадками, проведен завоз и внесение плодородного слоя на территорию площадки Мончегорск, пострадавшую от аэротехногенного воздействия, проводится деятельность по экологическому просвещению, социальная, финансовая поддержка проектов, направленных на формирование экологической культуры и пропаганду ответственного поведения в сфере экологии и защиты окружающей среды на территориях присутствия [8, 16].

Мониторинговая деятельность в районах воздействия производственных подразделений на окружающую среду проводится в том числе с помощью государственных организаций в рамках экологического сотрудничества: территориальными органами Росгидромета, ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии», Кольский НЦ РАН, Лесотехническая Академия, Государственный институт прикладной экологии.

Значительный импульс к экологизации всех отечественных крупных производств дали законодательные поправки Федерального закона от 21.07.2014 № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». В частности, заложены к исполнению предприятиями такие меры как внедрение систем непрерывного инструментального контроля выбросов и сбросов, внедрение наилучших доступных технологий (НДТ), новая система производственного экологического контроля. В этой связи компании исполняют утвержденные, согласно требованиям законодательства, природоохранные программы по сокращению выбросов и сбросов загрязняющих веществ.

Представители экологических ведомств отмечают, что к настоящему времени сформировалась устойчивая архитектура многостороннего взаимодействия. Регулярными стали встречи министров, заседания рабочей группы и старших должностных лиц.

На сегодня в принципиальном плане согласован базовый документ – Меморандум о сотрудничестве стран БРИКС в области окружающей среды, согласно которому приоритетными направлениями взаимодействия стран БРИКС становятся реализация повестки дня устойчивого развития-2030, проекты и тех-

нологии в области обращения с отходами, разработка национального проекта по экологической реабилитации р. Волга, реализация программ в области циркулярной экономики, а также экономики океанов, защита атмосферного воздуха от загрязнения, сохранение биоразнообразия [5].

Отраслевое взаимодействие в рамках БРИКС начало складываться в период российского председательства в объединении в 2015 г. и в настоящее время оформилось в ряд постоянно действующих форматов.

На ежегодной основе страна-председатель проводит на своей территории: встречу министров окружающей среды, заседания Рабочей группы по окружающей среде и заседание старших должностных лиц по окружающей среде. Кроме того, в целом странами одобрено создание практического механизма – международного государственно-частного партнерства BEST PLATFORM, которая будет служить площадкой для предметного и практического диалога бизнеса, общественности, государственной и региональной власти, научных кругов и международных организаций с целью выработки конкретных проектов для реализации на территории стран БРИКС.

В настоящее время, согласно новостным сообщениям на сайтах Минприроды России и Минэкономразвития, наблюдается заметная активизация контактов между Россией и ЕС в области экологии и охраны окружающей среды, достаточно часто инициированная российской стороной.

Характерным является более интенсивное развитие двухсторонних отношений с Финляндией, с которой Россия имеет достаточно протяженную границу, Норвегией и Швецией, имеющим интересы в Арктической зоне.

Международное сотрудничество в области охраны окружающей природной среды регулируется международным экологическим правом, в основе которого лежат общепризнанные принципы и нормы. Ряд международных организаций, среди которых Глобальный экологический фонд (ГЭФ), Всемирный Банк, Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) и Программа ООН по развитию (ЮНДП), Программа ТАСИС Европейского Союза, природоохранные агентства и экологические фонды стран-доноров, имеют специальные программы помощи, финансируется деятельность по разработке национальных планов и программ действий странам, в которых в качестве приоритетного направления сотрудничества выделяется выполнение обязательств, принятых на себя страной в рамках международных договоров. Наибольшая часть средств технической помощи приходится на Венскую конвенцию об охране озонового слоя и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой.

По количеству проектов, реализованных с поддержкой международных организаций, лидирует Конвенция о биологическом разнообразии, Орхусская конвенция, Конвенция по борьбе с опустыниванием и Конвенция о сохранении мигрирующих видов животных [6].

Представляется целесообразным продолжать налаживать механизм проведения форумов по поиску экологических партнеров, развивать пути, позволяющие привлечь к участию в экологическом партнерстве и программах большое количество проектантов.

Список литературы

- [1] Основные решения, принятые на конференции ООН по окружающей среде состоявшейся в июне 1992 года в Рио-де-Жанейро. — <http://bukvi.ru/pravo/ekologia/osnovnye-resheniya-prinyatye-na-konferencii-oon-po-okruzhayushhej-srede-sostoyashhej-v-iyune-1992-goda-v-rio-de-zhanejro.html>.
- [2] Реализованные проекты в рамках экологического партнерства. — www.merikotka.fi/projects/curren-proj/wionoi/news-2.
- [3] Программы приграничного сотрудничества Россия – ЕС. — http://www.ved.gov.ru/interreg_cooperation/cooperation_program/
- [4] Двусторонние договоры. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Норвегия о сотрудничестве в области охраны окружающей среды от 3 сентября 1992 года. — http://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-358/51757 (10.05.2018).
- [5] Новый банк Развития БРИКС может принять участие в финансировании проектов реабилитации р. Волга. — http://www.mnr.gov.ru/press/news/novy_bank_razvitiya_briks_mozhet_prinyat_uchastie_v_finansirovanii_proektov_reabilitatsii_r_volga/
- [6] *Вавилонская О.Н.* <http://www.ecoinfo.by/content/444.html>, Тендер. — 2015. — № 23. С. 22–27. <http://ggcbs.gomel.by/templates/ggcbs/images/ecology/4032.pdf>
- [7] *Вардомский Л.Г.* Приграничное сотрудничество на «новых» и «старых» границах // Евразийская экономическая интеграция, 2008. — № 1.
- [8] Экологическое партнерство. — <http://www.kolagmk.ru/ecology/partners>.
- [9] *Зарецкая М.С., Лукьянов Е.В., Ходько с.т.* Политика «Северного измерения»: институты, программы и проекты. Значение для Северо-Запада Российской Федерации. — СПб., 2011. — 108 с.
- [10] Ежегодный мониторинг миграции загрязняющих веществ в водных объектах на территории, прилегающей к производственной площадке Мончегорск. — https://mpr.gov-murman.ru/upload/iblock/b02/doklad_2017.pdf.
- [11] *Кондратьева Н.Б.* Россия – ЕС: Трансграничное сотрудничество вне конъюнктуры 1 // Современная Европа. — 2014. — Ng 4. С. 33–47.
- [12] *Кондратьева Н.Б.* Регионы России и Европейского Союза на пути к строительству Общего экономического пространства. — М.: Ин-т Европы РАН; Рус. сувенир, 2008. — 112 с. — (Доклады Института Европы; Ng 223).
- [13] *Кручинина В.* Стратегия развития прибрежных территорий <http://geoconflict.narod.ru/2008/Kruchinina.html>4.
- [14] [Сотрудничество с сопредельными регионами. Министерство иностранных дел Финляндии, 2009.](#)
- [15] *Пахомова Н.В., Рихтер К.К., Ветрова М.А.* Вестник Санкт-Петербургского Университета. Том 3, вып. 2, 2017. — Переход к циркулярной экономике и замкнутым цепям поставок как фактор устойчивого развития.
- [16] *Krum H.A.* Exploring Nature and Society. Cooperation in higher education and Research between Norway and Russia 2002–2006. Norwegian center for International Cooperation and Higher Education (SIU) and the Research Council of Norway. March, 2007.

-
- [17] EU-Russia cooperation programmes – [https://eeas.europa.eu/delegations/russia_et/721/EU-Russia %20cooperation %20programmes](https://eeas.europa.eu/delegations/russia_et/721/EU-Russia%20cooperation%20programmes) [18] topcons.cbr.su.se/
- [18] South-East Finland – Russia ENPI CBC 2007–2013. – www.infoeco.ru/cliplive

VII. ПОЗИЦИОНИРОВАНИЕ РОССИИ В МИРЕ: СИЛЬНЫЕ И СЛАБЫЕ СТОРОНЫ

СОВОКУПНАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ МОЩЬ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ФАКТОР МЯГКОЙ СИЛЫ (на примере Китая)

Зиганьшин Р.М.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. То, что мы сейчас называем «мягкой силой», явно прослеживается в учениях Лао-цзы, Конфуция и Сунь-цзы, живших в VI–V вв. до н.э. Причем это у них проработано зачастую глубже, чем у многих современных авторов. В том смысле, что под это подведен достаточно мощный методологический аппарат традиционной китайской философии. Их учения оказываются на удивление современными и востребованными, и дают нам философские обоснования необходимости баланса мягкой и жесткой силы. Совокупная государственная мощь отражает экономический, политический, военный, научно-технический и другие потенциалы, отображающие живучесть и авторитет страны.

Понятие «совокупная государственная мощь» или «комплексная мощь государства» давно вошло в политологию и теорию международных отношений. Его неразрывно связывают с понятием «мягкая сила», поскольку исключительно военными силами мощь государства давно не измеряется. Согласно одному из имеющихся определений, «комплексная мощь государства» есть интегральный показатель экономического, политического, военного, научно-технического и других потенциалов страны, включающий в себя совокупность факторов, определяющих способность страны развиваться, сопротивляться трудностям, внешнему давлению, дезинтеграционным процессам, отстаивать свою систему ценностей [7, с. 40].

Современные аналитики считают, что войны нового (шестого) поколения, как правило, направлены на дезинтеграцию и эрозию госструктур. Термин «soft power» или «smart power» — «мягкая сила» (имеются и иные варианты перевода) вот уже несколько лет в топ-листе тем научно-экспертных и политико-дипломатических кругов. При этом Евросоюз отдает предпочтение переводу термина как «собранный, скоординированный» сила», Китай — как «мудрая сила» (отражает суть китайской дипломатии, ее конфуцианские корни стратегической культуры) термин «soft power» выступает своего рода прикрытием разнообразных толкований, и это обуславливает его популярность. [8, с. 24].

Китай с древних времен поражал окружающие его народы своей высоко-развитой культурой и цивилизацией. Это наложило отпечаток на взаимоотно-

* Зиганьшин Ринат Махматович, кандидат философских наук, научный сотрудник, ФГБУН Институт востоковедения РАН.

шения с соседними государствами и протогосударствами. Само самоназвание Китая Чжунго («Срединное государство») отражает принцип и концепцию отношений «Китай – варвары» («Хуася» – «Варвары четырех сторон света»). Согласно ей миссия Китая – быть центром мира, вселенной, вокруг которого (и с помощью которого) образуются, формируются, гармонизируются варвары. А варварами считаются все некитайцы (т.е. не хуася).

Еще одно самоназвание Тянься («Поднебесная») тоже отражает традиционный китаецентризм. Он хорошо известен и довольно исследован, в т. ч. и в отечественном китаеведении как так называемый «культ Неба». Китайцы поклонялись Небу как высшему закону, принципу Абсолюту. Китайский император был «сыном Неба» и получал во временное пользование «мандат Неба», чтобы осуществлять на вверенной ему территории «волю Неба», которая, по сути, является концентрированной волей народа. Последний имеет право свергнуть правителя, утратившего «мандат Неба». Признаком его утраты являлись например нетипичные природные аномалии, происходившие в его правление, но, прежде всего, – ухудшение жизни народа. И таких императоров действительно свергали посредством крестьянских восстаний, а их предводители бывало становились императорами и основывали новую династию. Так образовались, например, династии Хань и Мин.

Согласно традиционному китайскому мировоззрению, Небо охватывает собой не всю Землю, а только ту часть, которая под ним находится. Т. е. Земля обычно изображалась в виде квадрата, а Небо в виде круга, вписанного в квадрат. Те же части квадрата Земли, которые не покрывает круг Неба, считались варварскими, т.е. лишенными законов и благодати Неба. Следовательно, на варваров законы Неба не распространялись, сами же они с китаецентристской точки зрения считались не совсем людьми – «лицом они были люди, а нутром звери». Китайская дипломатия решала многие проблемы страны срабатывая между собой, но это срабатывало, когда у Китая наблюдался определенный баланс «мягкой» и «жесткой» силы. Бывали периоды, когда Китай и сам становился жертвой искусной дипломатии варваров и был вынужден заключать с ними невыгодные для себя союзы. Не говоря уже о том, что он варварам (например, монголам и маньчжурам) полностью покорялся.

Все эти концепции, конечно же, не могли не наложить определенный отпечаток на внешнюю политику традиционного Китая, историю взаимоотношений с которыми можно узнать в специальной литературе. Здесь же необходимо заметить, что даже приход к власти в Китае в результате завоевания иноземных династий, например монгольской Юань и маньчжурской Цин, не изменил внешнюю политику Китая и принцип его отношений с другими народами. Императоры же иноземных династий продолжали править страной в традициях китайских императоров, со всеми присущими им ритуалами и мировоззрением. Во многом это было вызвано объективными причинами – управлять такой огромной и сложной по устройству высокоразвитой империей иначе было бы крайне затруднительно или невозможно.

Таким образом, все иноземные завоеватели в Китае довольно быстро китаизировались и становились по сути, по духу, по своей культуре собственно

китайцами, т. е. завоевания фактически не влияли на внутреннюю и внешнюю политику управления. И тем более не влияли на китайскую культуру или влияли незначительно. Это очень долго обеспечивало незыблемость и преемственность традиций китайской цивилизации, с историей в несколько тысячелетий. Здесь сказалась высокая развитость китайской цивилизации и духовной культуры. Ситуация изменилась с появлением в Китае «длинноносых варваров», т. е. европейцев, которые почему то не хотели китаизироваться, а напротив, «взяли на себя наглость» китайцев просвещать и навязывать свою религию посредством различных миссионеров. В итоге Китай к концу XIX в. фактически стал полуколониальным государством, т. е. стал жертвой или объектом колониальной политики ведущих западных государств. Всякие же движения со стороны Китая по поддержанию собственного суверенитета и независимой политики объявлялись вне закона и жестоко подавлялись, например посредством «опиумных войн».

Здесь следует сказать, что ведущие западные державы не проводили свою колониальную политику исключительно жесткими методами, а проявляли в т.ч. и то, что сейчас называется «мягкой силой». Проявлялось это в виде пропаганды европейских ценностей, мировоззрения, образа жизни, культуры и, естественно, прежде всего – религии. Конечно же, это не могло идти без обратного процесса – изучения культуры покоряемых народов. Делалось это далеко не только из естественного любопытства, но и для мягкого, а значит более надежного покорения колонизируемых государств. Сама наука востоковедение появилась именно для этого и поначалу служила сугубо прагматичным целям.

Следует сказать, что это давало свои положительные для колонизаторов результаты – устанавливалась система управления выгодная для метрополий и учитывающая местные особенности. Во главе колоний ставилась лояльная компрадорская верхушка из местной элиты или же осуществлялось прямое правление путем назначения губернаторов. Кроме того, результатом было и движение во многих странах Востока по отказу от собственных учений в пользу западных, поскольку Запад далеко опередили Китай в своем развитии. Яркое проявилось это в т. ч. и в Китае. Именно таким образом туда проник и завоевал многие, например, марксизм. Более того, стал составной частью государственной идеологии.

Положительным моментом здесь явилось то, что страны Востока познакомились с духовной культурой Запада. Таким образом, произошло взаимообогащение культур, и сейчас никакой представитель западной культуры не может считаться интеллигентным, если он ничего не слышал например о Конфуции, Лао-цзы, Сунь-цзы (живших в VI–V вв. до н. э.) и других китайских (и не только) мыслителях. Тем более, что именно в их учениях явно прослеживается то, что мы сейчас называем «мягкой силой». Причем это у них проработано зачастую глубже, чем у многих современных авторов. В том смысле, что под это подведен достаточно мощный методологический аппарат традиционной китайской философии. Важным фактором здесь является также то, что жили они во время непрекращающихся войн эпох Чуньцю (VI–V вв. до н. э.) и Чжаньго (IV в. до н.э.), когда за короткое по историческим меркам время разрушались и

образовывались целые государства на территории нынешнего Китая. Т.е. имело место не только уникально глубокая теоретическая база, но и очень богатая практическая! Поэтому неудивительно, что в Китае осмысление окружающего мира и бытия в то время (кстати, Осевое время по концепции К. Ясперса) шло во многом и через осмысление неотъемлемого и распространенного атрибута того времени — войны. «...только в Китае военная мысль вылилась в самостоятельное философское направление бинцзя («школа военной философии»). Она создала учение о военном искусстве как одной из основ социальной регуляции и выражении общекосмических законов. Она охватывала более пятидесяти мыслителей, разделенных на четыре группы знатоков: стратегии и тактики; расположения войск на местности; временных и психологических условий войны; боевых приемов» [3, с 23]. А.А. Маслов отмечает, что китайское искусство ведения войн (бинфа) является одним из самых изощренных в мире и самым древним на Востоке. По его мнению, сражение в древнем Китае подразумевало не просто столкновение двух армий, но прежде всего некий «космический конфликт» между силами Инь и Ян, которые в результате этого должны прийти к гармонии, уравновесить друг друга. Само же сражение следует вести в соответствии с законами Дао [5, с. 120].

Бинцзя («школа военной философии»), наиболее ярким представителем которой является Сунь-цзы, давно стало составной и неотъемлемой частью китайской культуры, а также оказало влияние на современные военно-политические доктрины не только Китая, но и Японии, Кореи, Вьетнама, на которые эта школа оказала значительное влияние. Эта школа оказала, на мой взгляд, гораздо большее влияние на китайскую политику и дипломатию, чем все другие школы, включая конфуцианство. Теоретики этой школы рассматривали войну в широком смысле, прежде всего как политическое и экономическое противостояние. Прибегать же к военным средствам, считавшимися неприоритетными, рекомендовалось в крайнем случае. Древнекитайскую военную мысль отличает понимание внутренних, скрытых законов войны, рассмотрение войны в неразрывной связи с природой и обществом во всех ее проявлениях, а также достижение политических целей преимущественно невоенными средствами (последнее крайне актуально в эпоху оружия массового поражения — ОМП).

Политику «мягкой силы», согласно учению бинцзя, необходимо проводить не только к другим государствам, но прежде всего к собственному народу. Это первое, что нужно для успешного ведения войны по Сунь-цзы: «...когда достигают того, что мысли народа одинаковы с мыслями правителя, когда народ готов вместе с ним умереть, готов вместе с ним жить, когда он не знает ни страха, ни сомнений» [Конрад Н.И., с. 26]. Напрашивается аналогия с декларативным когда-то в СССР лозунгом «Единства партии и народа», реализованный, к сожалению, только на бумаге. Популярность войны и своего правителя в народе — вот главный залог успешной войны, когда правителю удастся объединить народ и все слои общества единой целью и помыслами. Академик Н.И. Конрад отмечает, что многие из общих положений «Сунь-цзы» легко переносились из области войны в область политики и дипломатии. Поэтому его изучение имеет известное значение для понимания поступков не только

военных деятелей, но и политиков Китая, Кореи, Японии. Причем не только в отдаленные исторические времена [4, с. 9]. Сунь-цзы ставит в один ряд борьбу на войне и борьбу дипломатическую и политическую. Совсем не так обстоит дело, по мнению Н.И. Конрад, когда дело касается предпочтительности и значимости: «Самая лучшая война – разбить замыслы противника; на следующем месте – разбить его союзы; на следующем месте – разбить его войска...» [4, с. 246]. Борьба ведется из-за выгоды, а получение выгоды и есть победа. Достижение же политических целей военными действиями Сунь-цзы считает худшей войной потому, что они невыгодны [там же]. Война ведется не ради победы самой по себе, победа – это лишь средство достижения выгоды. Отметим, что в китайской традиции вообще отношение к победе весьма осторожное. Победа – это лишь средство для достижения выгоды. Она ничего не стоит если за нее заплачено слишком дорогими материальными и человеческими ресурсами. В даосском трактате «Дао дэ дзин» ее рекомендуют встречать «похоронным маршем» (гл. 31).

Таким образом, приоритет на достижение политических целей преимущественно невоенными средствами, как считает Н.И. Конрад, вызвано у Сунь-цзы чисто утилитарными и рациональными, а не гуманистическими соображениями. Потому, что война – самый трудный вид борьбы, а следовательно, и наименее выгодный и наиболее опасный. Выгоднее овладеть страной противника, не разорив ее. Лучше подчинить себе армию противника, не уничтожая ее. Потому, что при этом можно получить возможность распоряжаться и ее живой силой и ее материальными ресурсами [4, с. 248].

Б. Нечаев в своей статье «Военное дело в Китае» (1898 г.) также обращает особо внимание на невоенную сторону китайских военных трактатов. Точнее будет сказать – на невоенную ориентацию всей китайской культуры. Он отмечает, что Китай сохранил в целостности свою цивилизацию и увеличивал территорию не с помощью оружия, а благодаря замечательному культурному развитию. Тогда как у всех других народов различных эпох, именно военное дело всегда стояло на первом плане и представляло основу политического могущества. Именно «высокою цивилизацией Китая» автор объясняет тот факт, что ни войны с варварами (в свое время покорившие Рим), ни, даже, с цивилизованными государствами в лице Англии и Франции не изменили серьезно жизнь Китая [6, с. 34]. Самая лучшая война в китайской стратегии – это достижение политических целей мирными средствами. Как это для нас (европейцев) ни парадоксально, военная мысль древнего Китая прежде всего учит мирной экспансии. А.А. Маслов считает, что по самой своей сути боевое искусство создано для того, чтобы им никогда не пользоваться [5, с. 27].

Поэтому не случаен интерес Запада к китайской культуре вообще и древнекитайской военной мысли в частности. Поскольку в настоящее время политического и экономического противостояния в мире учения древнекитайских мыслителей оказываются очень актуальными и востребованными. Н.И. Чуев например отмечает, что несмотря на то, что европейцы познакомились с классическими военными взглядами еще в XVIII в., реальное влияние на европейскую военную мысль они начали оказывать лишь в XX веке. Прежде всего это было связано с тем удивлением,

которое испытали европейцы, обнаружив их близость со взглядами К. Клаузевица. Это дало самые впечатляющие результаты, что для США китайская военная мысль через ряд опосредствующих звеньев стала одним из элементов методологической основы проведения психологических операций, скрытной, психологической войны, подрывной деятельности против СССР, холодной войны в целом [9, с. 174]. Главными же идеями, заимствованными Мао Цзэдуном из древнекитайской военной теории были: возможность победы слабого над сильным, обман противника, баланс военного и гражданского начал в обществе (то есть армия должна находится под контролем партии) [9, с. 170–171].

Таким образом, Сунь-цзы, как и другие китайские военные классики (теоретики бинцзя), считает самой лучшей войной ту, когда чужое государство покоряется без сражений со всеми своими сохраненными в целостности материальными и людскими ресурсами. Орудиями бескровной победы являются культурный и политический престиж страны, умная и благожелательная по отношению к противнику политика и стратегическое обессиливание его. Взгляды теоретиков школы бинцзя, касательно государственного строительства, схожи с конфуцианскими, но бинцзя рассматривает развитие гражданского начала в государстве, благосостояние и процветание общества в первую очередь как средство мирного, а значит более надежного подчинения себе других государств.

Лао-цзы, считающийся основателем даосизма, в единственном своем трактате «Дао дэ цзин» больше всего дает указания именно правителю (цитаты Лао-цзы и Конфуция приведены здесь по книге «Древнекитайская философия. Собрание текстов в двух томах». Т. I. М.: «Мысль», 1972. В квадратных скобках приведены номера разделов источников). У него такие понятия как «слабость» и «недеяние» возведены, как средство и метод, в высшую ценность. Они необходимы для успеха в борьбе и достижения своих целей. Поскольку, это гораздо эффективнее, чем достигать чего-либо силой и настойчивостью. Более того, такие понятия как «слабость» и «недеяние» здесь возведены, как средство и метод, в высшую ценность. «В Поднебесной самые слабые побеждают самых сильных. Небытие проникает везде и всюду. Вот почему я знаю пользу от недеяния. В Поднебесной нет ничего, что можно было бы сравнить с учением, не прибегающим к словам, и пользой от недеяния» [Дао дэ цзин § 43].

Что означает «сохранять слабость»? И почему умение делать это называется в трактате «могуществом»? Потому что: «...сильные и жестокие не умирают своей смертью» [Дао дэ цзин, § 42]. «Человек при своем рождении нежен и слаб, а при наступлении смерти тверд и крепок. Все существа и растения при своем рождении нежные и слабые, а при гибели сухие и гнилые. Твердое и крепкое — это то, что погибает. А нежное и слабое — это то, что начинает жить. Поэтому могущественное войско не побеждает и крепкое дерево гибнет. Сильное и могущественное не имеет того преимущества, какое имеет нежное и слабое» [Дао дэ цзин, § 76].

Лао-цзы требует от правителя действовать недеянием, мягкостью и слабостью: «Лучший правитель тот, о котором народ знает лишь то, что он существует. Несколько хуже те правители, которые требуют от народа его любить и возвышать. Еще хуже те правители, которых народ боится, и хуже всех те правители,

которых народ презирает...» [Дао дэ цзин, § 17]. «Если кто-нибудь силой пытается овладеть страной, то, вижу я, он не достигает своей цели. Страна подобна таинственному сосуду, к которому нельзя прикоснуться. Если кто-нибудь тронет [его], то потерпит неудачу. Если кто-нибудь схватит [его], то его потеряет...» [Дао дэ цзин, § 29].

Это имеет также и важное геополитическое значение. Именно таким способом и можно стать истинно Чжунго «Срединным государством», мягко (а значит по-настоящему) покорив другие страны: «Реки и моря потому могут властвовать над равнинами, что они способны стекать вниз. Поэтому они властвуют над равнинами. Когда [совершенномудрый] желает возвыситься над народом, он должен ставить себя ниже других. Когда он желает быть впереди людей, он должен ставить себя позади других. Поэтому хотя он и стоит над народом, но народу он не в тягость; хотя он находится впереди, народ ему не вредит. Поэтому люди с радостью его выдвигают и от него не отворачиваются. Он не борется, благодаря чему он в мире непобедим» [Дао дэ цзин, §66]. «Великое царство – это низовье реки, узел Поднебесной, самка Поднебесной. Самка всегда невозмутимостью одолевает самца, а по своей невозмутимости [она] стоит ниже [самца]. Поэтому великое царство располагает к себе маленькое тем, ставит себя ниже последнего, а маленькое царство завоевывает симпатию великого царства тем, что стоит ниже последнего. Поэтому располагают к себе либо тем, что ставят себя ниже, либо тем, что сами по себе ниже. Пусть великое царство будет желать не больше того, чтобы все одинаково были на-кормлены, а малое царство пусть будет желать не больше того, чего они желают. Великому полагается быть внизу» [Дао дэ цзин, § 61].

Конфуций также мягкой силе уделяет внимание, он тесно связывает это с управлением государством, что, естественно, было для него высшим приоритетом: «Учитель был мягок, доброжелателен, учтив, бережлив, уступчив и благодаря этому узнавал [об управлении]. Он добивался этого не так, как другие» [Лунь юй; I, 10]. Высший идеал правителя по Конфуцию – это достигнуть высшего совершенства в недеянии, уступчивости, мягкости. Именно тогда правитель станет подобным Полярной звезде, которая сама неподвижна, казалось бы, ничего не делает, но вокруг которой двигаются все звезды: «Учитель сказал: «Правящий с помощью добродетели подобен полярной звезде, которая занимает свое место в окружении созвездий»» [Лунь юй; II, 1].

Все эти положения в учениях самых авторитетных древних китайских мыслителей нашли отражение и у современных китайских (и не только) авторов. Например, согласно трактовке руководителя Института международных проблем университета Цинхуа Янь Сюэтуна, комплексная сила страны сочетает в себе «жесткую» и «мягкую силу» не как сумма, а как произведение двух компонентов. Соответственно, при утрате «мягкой» или «жесткой силы» совокупная национальная мощь становится равной нулю (это перекликается с подходом Джозефа Ная о том, что одна сила не может работать без другой). Сильной стороной китайского подхода к «мягкой силе» является ее принципиальная ненавязчивость, невмешательство в чужие дела, уважение к чужому суверенитету и самобытности, желание создать гармоничный справедливый миропорядок, который бы не ущемлял ничьих интересов и способствовал развитию каждо-

го через равномерное развитие всех. Резюмируя, можно сказать, что китайская версия «мягкой силы» адресована к довольным, а западная — к недовольным. В силу вышеизложенного в скором времени можно ожидать переломного момента в смещении центра использования фактора «мягкой силы» нового поколения с Запада на Восток. [8, с. 32–33].

Первые работы китайских теоретиков по определению концепции «мягкой силы» доказали, что её истоки лежат в культурных традициях, языке, литературе и философии. Политологи считают, что «мягкая сила» распространяется сначала на политическую систему, потом на национальный дух, международный образ общества. Однако она, связываясь с другими компонентами комплексной мощи государства, представляет собой наиболее «мягкую» форму использования власти в интересах государства. Многие китайские аналитики полагают, что возможностей у китайской «мягкой силы» больше, чем у западных государств, и причина этого лежит в особенностях богатой культуры Востока. Для повышения собственной глобальной культурной привлекательности КНР эффективно использует программу по популяризации китайского языка, который, как и Институты Конфуция, превратился в важную составляющую «мягкой силы» по улучшению глобального имиджа Поднебесной [1, с. 23].

К наиболее важным компонентам «мягкой силы» китайские учёные относят: дипломатию; международные институты; финансовые инвестиции; систему образования и студенческие обмены, а также государственный язык страны и степень его популярности в мире. Аналитики КНР понятие «мягкой силы» относят к общей национальной стратегии внешней политики. Как заявил министр иностранных дел КНР Ли Цзе в 2007 г., «статус и влияние «мягкой силы» в концепции «комплексной мощи государства» возрастают и становятся важными критериями международной конкуренции». Это означает, что руководство КНР и научные круги поддерживают идею становления Китая с точки зрения комплексной мощи государства (КМГ) как глобальной державы в ближайшей и среднесрочной перспективе [1, с. 3].

Таким образом, в совокупной государственной мощи Китая отражаются учения древних самых авторитетных мыслителей, неожиданно ставших актуальными и востребованными, а также опыт многовековой истории дипломатических отношений Китая и управления государством. Более 2500 лет назад Конфуций, Лао-цзы, Сунь-цзы и другие философы под мягкостью понимали именно то, что сейчас называется «мягкой силой». Но она имеет у них более созидательный и гармонизирующий характер и не имеет такие зачастую разрушительные свойства, не чревата потрясениями, которые мы наблюдаем в последнее время на международной арене. Здесь также мягкое преодолевает жесткое, оно гораздо более мощное и опасное оружие и потенциально может нести в себе более тяжелые последствия. Поскольку, как видим, это не решает проблемы, а, напротив, порождает новые конфликты и противоречия, которые в результате подобных действий мировых игроков увеличиваются как снежный ком и все более усложняют международную обстановку.

Список литературы

- [1] *Бояркина А.В.* «Мягкая сила» как политический инструмент реализации внешней политики кнр на рубеже XX–XXI вв. // Дисс. ... на соискание ученой степени канд. политических наук.
- [2] Древнекитайская философия. Собрание текстов в двух томах. Т. I. М.: «Мысль», 1972.
- [3] *Кобзев А.И.* Китайская философия // Энциклопедический словарь. М., 1994. с 23
- [4] *Конрад Н.И.* Синология / Репринт с изд. 1977 г. М.: «Ладомир», 1995.
- [5] *Маслов А.А.* Энциклопедия восточных боевых искусств, I-й том. Традиции и тайны китайского ушу. – М.: ГАЛА ПРЕСС, 2000.
- [6] *Нечаев Б.* Военное дело в Китае // Естествознание и география: Научно-популярный и педагогический журнал. М.: 1898, Март. С. 34–44.
- [7] *Портяков В.* «Он уважать себя заставил...» // Китай и Россия в экономическом измерении. Pro et Contra. Москва. 1998. Том 3. № 1. Зима. С. 26–40.
- [8] *Смирнов А.И., Кохтюлина И.Н.* Глобальная безопасность и «мягкая сила 2.0»: вызовы и возможности для России / А.И. Смирнов, И.Н. Кохтюлина. – М.: ВНИИгеосистем, 2012.
- [9] *Чуев Н.И.* Военная мысль в древнем Китае. История формирования военных теорий. – М.: «Любимая книга», 1999.

«МЯГКАЯ СИЛА» КАК КЛЮЧЕВОЙ РЕСУРС «МИРНОГО ВОЗВЫШЕНИЯ» КИТАЯ: УРОКИ ДЛЯ РОССИИ?

Наумов А.О., Патарая И.Г.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация: В данной статье проводится анализ «мягкой силы» Китайской Народной Республики, действие которой обеспечивается как минимум пятью ключевыми инструментами: инвестициями, оказанием гуманитарной помощи и международной помощи развитию, гуманитарными обменов с другими странами, традиционной дипломатией и участием в деятельности международных организаций, а также планомерной и кропотливой работой с соотечественниками за границей. «Мягкая сила» Китая сегодня способствует созданию новой, альтернативной западной, модели глобального управления, а также делает КНР претендентом на звание сверхдержавы.

Повышение взаимозависимости, глобальные проблемы современности, обострение темы соблюдения прав человека и рост числа демократических государств сделали невозможным решение многих внешнеполитических задач традиционными способами. В начале 90-х годов XX века появилось понятие «мягкая сила», которое вобрало в себя ряд внешнеполитических инструментов (культурные программы, образовательные обмены, продвижение своей идеологии), призванных способствовать повышению привлекательности государства с целью «заставить других хотеть того же, чего хотите вы, не прибегая при этом к подкупу и насилию» [1, с. 2].

В Китае концепция «мягкой силы» вошла в политическую повестку дня четверть века назад. Эволюцию дискурса «мягкой силы» в КНР можно разделить на три этапа. Первую статью о «мягкой силе» — «Культура как национальная сила: мягкая сила» — написал в 1993 году китайский ученый и партийный деятель, ныне заведующий Центром политических исследований при ЦК КПК Ван Хунин. Он рассматривает три компонента «мягкой силы»: культуру, политические ценности и идеологию, а также внешнюю политику государства. «Если страна располагает привлекательной культурой идеологической системой», — считает исследователь, — другие страны будут следовать за ней... Ей не придется использовать дорогостоящую и менее эффективную «жесткую

* Наумов Александр Олегович, кандидат исторических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова; Патарая Инэсса Георгиевна.

силу» [2, с. 15–17]. Можно сказать, что эта статья в определенной мере задала тон дальнейшей дискуссии о «мягкой силе» в Поднебесной.

Второй этап связан с формированием доктринальных основ «мягкой силы» КНР. Речь идет о доктрине «мирного возвышения» 2003 г., идее Пекинского консенсуса 2004 г., которая рассматривалась как возможная альтернатива «Вашингтонскому консенсусу» (концепция «Вашингтонского консенсуса» была разработана экономистом Джоном Вильямсоном для решения проблем экономического развития стран Латинской Америки и представляет собой стратегию из 10 пунктов, затрагивающих различные аспекты экономических преобразований), а также о концепции «гармоничного мира совместного процветания» 2005 г. Концепция «гармоничного мира», озвученная председателем Ху Цзиньтао на саммите «Азия–Африка в апреле 2005 года, призывает к установлению нового международного политического и экономического порядка, основанного на принципах мультилатерализма и взаимовыгодного сотрудничества [3, с. 23–25]. Также в 2005 году в качестве третьей опоры внешней политики КНР после политической и экономической дипломатии была провозглашена культурная дипломатия.

К третьему этапу относится идея «китайской мечты», выдвинутая Си Цзиньпином вскоре после занятия должности председателя КНР, в 2013 году. «Китайская мечта» представляет отличное от западного видение «среднего класса», уделяет внимание предпринимательской инициативе и личностному росту, но вместе с тем не утрачивает коллективистской природы, характерной для официальной идеологии КПК и в целом традиций Поднебесной.

Цели официального Пекина в рамках реализации концепции «мягкой силы» вполне конкретно были страны и закрепились в резолюции XVII Всекитайского съезда Коммунистической партии Китая по докладу Центрального Комитета 16-го созыва, которая была принята 21 октября 2007 года, а также в решении Центрального Комитета КПК по важным вопросам углубления культурной реформы и продвижения развития и расцвета социалистической культуры. Они включают в себя пять основных пунктов:

- сформировать качественно новые и эффективные инструменты влияния КНР на глобальном уровне, которые будут носить несиловой характер воздействия;
- создать позитивный имидж на мировой арене, который будет способствовать поступательному развитию страны, популяризации китайских ценностей с тем, чтобы укрепить позиции КНР как регионального центра силы в рамках АТР;
- увеличить долю культурных расходов в разрезе затрат государственного бюджета для того, чтобы иметь возможность распространить культурное влияние на другие государства; обеспечить ресурсную безопасность, которая является залогом успешного и прогрессивного экономического развития и инструментом для реализации инвестиционного и инновационного потенциала, условием расширения экономического присутствия КНР;
- создать условия для установления социальной стабильности (в первую очередь, в связи с наличием на территории КНР «очагов нестабильности» в Синцзяно-Уйгурском автономном районе и Тибете) [4].

В 2018 году деятельность КНР по проведению «мягкосиловой» политики можно сгруппировать в несколько основных направлений, каждое из которых является системообразующим компонентом целостной стратегии по претворению в жизнь китайской «мягкой силы» [5].

1. Пекин делает очень серьезную ставку на популяризацию китайского языка и культуры, а также на развитие образовательных и культурных обменов.

В области распространения языка ключевую роль в настоящий момент играет Институт Конфуция. Институт Конфуция считается одной из наиболее успешных организаций мира в сфере культурной деятельности. Это сеть международных культурно-образовательных центров, создаваемых Канцелярией Международного Совета китайского языка (Ханьбань) и представляющих собой аналог РЦНК Россотрудничества или центров фонда «Русский мир», Британского Совета, Института Гете, Института Сервантеса и других подобных структур. При этом Институт Конфуция по числу своих представительств намного превосходит аналогичные организации в других странах: по данным Ханьбань, в настоящее время в мире действует более 1100 представительств Института, в том числе более 400 собственно Институтов Конфуция и свыше 650 классов Конфуция [6]. Согласно планам китайского руководства, к 2020 году в мире в общей сложности будет действовать более тысячи Институтов Конфуция.

В Российской Федерации первый филиал Института Конфуция появился в 2008 году в Москве, а на 2018 год в России уже насчитывалось 21 центр. Помимо преподавания китайского языка во многих центрах проводятся «китайские уголки» на различную тематику, которые дают возможность всем интересующимся ознакомиться с культурой и традициями Поднебесной, приобрести опыт в общении с китайскими студентами, не выезжая за границы страны. Институт Конфуция также проводит программу «Летняя Школа», которая подразумевает обмен образовательными группами и позволяет познать культуру страны и образ жизни китайцев изнутри.

В целом, Институт Конфуция и другие подобные организации КНР вносят большой вклад в расширение культурных контактов Китая с другими государствами. Охватывая различные группы населения, программы создают позитивный образ страны в глазах граждан государств-партнеров, прочный базис для дальнейшего взаимодействия.

2. Расширение медийных каналов коммуникации с зарубежными аудиториями. Основными каналами СМИ КНР являются:

- Информационное агентство правительства КНР «Синьхуа» (другое название — Китайская Служба Новостей), освещающее новости по всему миру на китайском, английском, французском, русском, испанском, арабской и японском языках с 1931 года. Агентство официально является структурой, входящей в Министерство государственной безопасности КНР;
- Международное радио Китая, вещающее с 1941 года и на сегодняшний день имеющее около 60 дочерних зарубежных радиостанций, 15 радиощкол Конфуция, 18 каналов Интернет-радио;

- Информационное бюро Государственного совета КНР, отслеживающее информацию о Китае в отечественных и иностранных СМИ и проводящее на основе аналитических данных разъяснение политического курса государства, с этой целью периодически издающее так называемые «Белые книги»;
- Центральное телевидение Китая (ССТV), работающее с 1958 года. Мировая аудитория канала, вещающего на английском, корейском, русском, французском, испанском и арабском языках, насчитывает 85 миллионов человек. В 2000 году был создан международный англоязычный новостной канал ССТV International, который с 2010 года получил название ССТV News. В самый канун 2016 года Центральным телевидением Китая в ходе ребрендинга ССТV News была запущена новая телекомпания CGTN (China Global Television Network) – мультязычная и мультиплатформенная медиагруппа, в состав которой вошли шесть телеканалов, три зарубежных отделения, провайдер видеоконтента и подразделение цифровых медиа.

3. Академические и образовательные программы. Правительственная стипендиальная программа КНР для иностранных студентов предусматривает наличие различных видов стипендий, включая «полную» стипендию, предусматривающую выплаты на проживание студента (800 юаней в месяц – для бакалавров, 1100 юаней – для студентов магистерских программ), обучение, медицинское обслуживание, регистрацию по прибытию, и частичная.

Согласно декларируемым китайским Советом по стипендии целям, стипендиальная программа для иностранных студентов призвана упрочивать взаимопонимание, отношения дружбы и добрососедства, развивать сотрудничество и процесс академического обмена в сфере высшего образования, науки, культуры, экономики и торговли между КНР и другими государствами [7, с. 95–129].

Студенты из других стран узнают о Китае, его культуре, истории, современном положении дел через образовательные программы и программы обмена студентами. Кроме того, стипендии, выделяемые правительством КНР для иностранных студентов, представляют собой особый механизм подготовки будущих лидеров, которые, вернувшись домой, могли бы послужить некой «поддержкой» для Китая, способствовать распространению китайской культуры, языка, развивать сотрудничество своего государства с Китайской Народной Республикой. Особую роль сегодня здесь играют африканские страны.

Стоит отметить, что более 30 иностранных студентов, учившихся в Китае с 1950 года, заняли официальные должности на уровне министерств в своих странах, более 20 из них служили в качестве послов в Китае от имени своих стран, более чем 30 из них функционировали в качестве советников в КНР; и, наконец, более 200 стали профессорами и доцентами в университетах своих государств. Кроме того, многие студенты, получившие образование в Китае по правительственным грантам, на сегодняшний день являются преуспевающими бизнесменами и активно развивают торгово-экономические связи с Китаем [8, с. 115–118].

Институт Конфуция также содействует студенческой мобильности. Это происходит через обучение китайскому языку и стипендии в ряде университетов КНР для студентов, ученых и преподавателей китайского языка из дру-

гих стран. Не секрет, что сеть Институтов Конфуция не просто способствует распространению китайского языка и культуры, но и является неотъемлемым элементом китайского внешнеполитического влияния [9, с. 85–96].

Стипендиальные и образовательные программы являются важным компонентом «мягкой силы» Поднебесной, способствуя привлечению иностранных студентов, популяризации китайских вузов, развитию сферы высшего образования в Китае. Данные программы находят свое отражение и во многих других сферах жизни общества, прежде всего, политической, экономической, культурной. Развертывание стипендиальных программ и развитие материальной поддержки студентов, прибывающих в Китай из-за рубежа, позволяет интенсифицировать связи и взаимоотношения КНР с государствами, откуда прибывают студенты. В то же время стимулирование притока иностранных студентов способствует распространению культурных ценностей Китая и китайского языка. Привлечение иностранцев является важным фактором популяризации китайских вузов, их выхода на мировую арену в новом, конкурентно способном качестве.

4. Укрепление связей с китайской диаспорой за рубежом. Китайская диаспора – одна из самых крупных в мире, составляет от 35 до 50 миллионов человек. Руководство КНР понимает, что китайская диаспора – чрезвычайно эффективный инструмент влияния на общественность других стран и продвижения имиджа Китая на международной арене. Примерно 75% китайской диаспоры сосредоточено в странах Юго-Восточной Азии, где они контролируют значительную долю национальных экономик вышеупомянутых стран и активно инвестируют в китайскую экономику. Так, в Таиланде этнические китайцы контролируют более 80% компаний, котирующихся на фондовой бирже, в Малайзии – 62%, на Филиппинах – более 50%, в то время как в Индонезии китайцам принадлежит 70% всех корпоративных активов в стране [10].

Политика китайцев в отношении зарубежных соотечественников заслуживает отдельного внимания и является одной из лучших практик во всем мире. По китайской традиции гражданство человека не так важно, как его происхождение, поэтому этнические китайцы в любом уголке Земли воспринимаются жителями Поднебесной как сограждане. Сегодня правительство КНР активно поддерживает своих соотечественников за рубежом, и, несомненно, такая поддержка дает свой эффект. Если раньше китайцы сохраняли свою идентичность в узких рамках диаспоры («китайские кварталы», или «чайна-тауны»), то сегодня их контакты со своей исторической родиной куда более тесные и частые. В XXI веке возник феномен «тайкунжэнь» (в переводе с китайского – космонавт), когда китайская семья постоянно проживает за рубежом, а один или несколько ее членов совершают регулярные поездки в Китайскую Народную Республику.

5. Организация значимых международных мероприятий – важный компонент «мягкой силы» КНР. Речь идет о спортивных (например, XXIX Летние Олимпийские игры 2008 года в Пекине); культурно-просветительских (Всемирная выставка ЭКСПО-2010 в Шанхае, в которой приняли участие представители 246 стран и международных организаций и которую за пять месяцев работы посетили 100 глав государств и 60 миллионов туристов); политических

(саммиты АТЭС в 2001 году в Шанхае и в 2014 году в Пекине, встреча лидеров G20 в Ханчжоу в 2016 году) и других глобальных форумах.

6. Инвестиционная деятельность, или «дипломатия чековой книжки» также используется официальным Пекином для наращивания потенциала «мягкой силы». Китай демонстрирует высокие результаты в области инноваций и расходов на исследования и разработки, его усилия привели к растущему глобальному влиянию китайских брендов, таких как Huawei и Alibaba. Инвестиции – важный инструмент позиционирования Китая в мире, обеспечения национальной экономики ресурсами и рынками сбыта, а также «мягкого» влияния на другие страны через финансирование выгодных китайской стороне проектов. Анализ инвестиционного портфеля показывает, что КНР вкладывает преимущественно в энергетику, добычу металлов и инфраструктуру в самых разных частях света [11].

7. Многосторонняя дипломатия, участие в деятельности международных организаций (особенно в региональных структурах Центральной и Юго-Восточной Азии). Крайне важным и стратегическим является членство КНР в ряде организаций и форумов, таких как: ООН, АТЭС, АСЕАН, Форум по сотрудничеству Восточной Азии и Латинской Америки, Азиатский банк развития, Саммит стран Восточной Азии, Форум сотрудничества Китай-Африка и, конечно же, ШОС и БРИКС. В 2000-е годы участились встречи на высшем уровне с участием представителей китайского руководства, особенно первых лиц государства. КНР часто принимает лидеров малых государств, уделяя пристальное внимание развитию отношений с государствами Африки и Юго-Восточной Азии. Пекин также пересмотрел свою политику в сфере подготовки квалифицированных дипломатов: сегодня большинство специалистов по внешним сношениям обучаются в престижных зарубежных вузах. Они молоды и, как правило, владеют языком страны, куда направляются в качестве дипломатов, а перед началом работы проходят серьезную страноведческую подготовку. Китай подает блестящий пример того, как традиционная дипломатия становится источником значительного потенциала «мягкой силы».

Как мы видим, арсенал инструментов «мягкой силы» довольно разнообразен. Но в конечном итоге успешность китайской «мягкой силы» будет зависеть от всей совокупности ее источников, т.е. от культуры, от привлекательности политических ценностей и идеологии, от внешней политики Поднебесной. На китайском культурном фронте все позитивно – во всем мире ширится интерес к китайской кухне, музыке, изобразительному искусству. Многие люди во всем мире стремятся изучать китайский язык. На политическом фронте Китаю предстоит бороться с критиками китайской авторитарной системы. Конструктивное отношение к международным институтам создает Китаю репутацию в сфере международной политики, но агрессивные действия на таких проблемных направлениях как Тайвань, Тибет, Судан, Мьянма, – способны эту репутацию разрушить.

Сегодня Китай максимально адаптирует теорию «мягкой силы» под свой культурно-исторический контекст. В отношении Китая наиболее ярко проявляется ситуативный характер «мягкой силы». Несмотря на отсутствие запад-

ных стандартов демократии, быстрый экономический рост Китая порождает явное очарование его будущим. В XXI веке КНР имеет все шансы стать одним из лидеров в области применения «мягкой силы».

В Российской Федерации концепция «мягкой силы» стала разрабатываться на 20 лет позже, чем в КНР. Россия находится только в начале пути освоения основных инструментов «мягкосиловой» политики, поэтому опыт КНР может быть очень полезен. Впервые о «мягкой силе» в Российской Федерации на высшем уровне заговорил В.В. Путин в феврале 2012 года, будучи кандидатом в президенты. Тогда он определил «мягкую силу» как «комплекс инструментов и методов достижения внешнеполитических целей без применения оружия, а за счет информационных и других рычагов воздействия» [12]. В феврале 2013 года термин «мягкая сила» впервые был закреплён юридически: в новой редакции Концепции внешней политики Российской Федерации было записано, что «мягкая сила», — это «комплексный инструментарий решения внешнеполитических задач с опорой на возможности гражданского общества, информационно-коммуникационные, гуманитарные и другие альтернативные классической дипломатии методы и технологии» [13]. Необходимость использования «мягкой силы» Россией на сегодняшний день признается на самом высшем уровне, а ее инструментарий окончательно вошел в российскую внешнеполитическую практику.

Китайский опыт реализации политики «мягкой силы» на международной арене может быть использован Москвой, в первую очередь, в таких областях, как продвижение родного языка и культуры, образовательные и академические обмены, взаимодействие с диаспорой за рубежом, наконец, продвижение собственной системы ценностей.

В заключение хочется отметить еще один важный момент, на который указывали исследователи российской «мягкой силы» — прямая зависимость между реализацией привлекательной социально-экономической модели внутри страны и ее «мягкой силой» за рубежом. Ведь только успешное развитие страны, которое выражается в росте производства и реальном улучшении качества жизни ее граждан, сделает ее привлекательной в глазах международного сообщества. Надо отметить, что Китай с его «экономическим чудом», нацеленностью на открытость внешнему миру, построение социалистической рыночной экономики и создание общества «малого благосостояния» успешно справляется с этой задачей. Поэтому, настоящая цель заключается не в том, чтобы сделать привлекательным образ России, а в том, чтобы сделать саму Россию привлекательной. А это станет возможным только тогда, когда Российская Федерация определится с новой самоидентификацией, которая придет на смену окончательно исчерпанной советской и так еще и не появившейся постсоветской.

Список литературы

- [1] Nye, Joseph S., Jr. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York, 2004. P. 2.
- [2] *Huning W.* Culture as National Soft Power: Soft Power // *Journal of Fudan University*. March. 1993.

- [3] Hu Calls for Harmonious World at Summit. // China Daily. September 16, 2005.
- [4] Резолюция 17-го Всекитайского съезда Коммунистической Партии Китая по докладу Центрального Комитета 16-го созыва, принятая 21 октября 2007 г. Режим доступа: www.intelros.ru/2007/10/23/rezolucija_17go_vsekitajjskogo_sezda_kommunisticheskoj_partii_kitaja_po_dokladu_cenralnog_o_komiteta_16go_sozyva_prinjatojj_17m_vsekitajjskim_sezdom_kpk_21_oktjabrja_2007_goda.html#comment (дата обращения: 01.09.2018).
- [5] *Погорелов Р.* «Мягкая» сила КНР и что Пекин может предложить миру. [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический портал «Око Планеты». Режим доступа: <http://okoplanet.su/politik/politiklist/238840-myagkaya-sila-knr-i-hto-pek-in-mozhet-predlozhit-miru.html> (дата обращения: 27.03.2018)
- [6] Институт Конфуция. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Государственной канцелярии по распространению китайского языка за рубежом (HanBan). Режим доступа: http://english.hanban.org/node_10971.htm, свободный (27.04.2018).
- [7] *Михневич С.В.* Панда на службе Дракона: основные направления и механизмы политики «мягкой силы» Китая // Вестник международных организаций. 2014. Т. 9. № 2.
- [8] *Бояркина А.В.* Язык и культура Китая как эффективные инструменты «мягкой силы» в реализации внешней политики КНР // Теория и практика общественного развития. 2014. № 12. С. 115–118.
- [9] *Соловьева Е.В.* «Мягкая сила» – инструмент интеграции Китая в мировые процессы // Россия и АТР. 2012. № 1.
- [10] Китайцы в Юго-Восточной Азии. – Analysis: South-EastAsia’sChinese. [Электронный ресурс] // BBCNews. Режим доступа: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asiapacific/1514916.stm> (дата обращения: 27.03.2018).
- [11] Концепция внешней политики Российской Федерации в редакции 2013 года. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. Режим доступа: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7F, свободный (30.04.2018).
- [12] Зарубежные инвестиции Китая по состоянию на февраль 2018 года. China Global Investment Tracker. [Электронный ресурс] // Официальный сайт фонда «Heritage Foundation». Режим доступа: <http://www.heritage.org/research/projects/china-global-investment-tracker-interac-tivemap>. (дата обращения: 27.03.2018).
- [13] *Путин В.В.* Россия и меняющийся мир. 27 февраля 2012. [Электронный ресурс] // Официальный сайт кандидата на пост Президента Российской Федерации В.В. Путина. Режим доступа: <http://putin2012.ru/#article-7>, свободный (30.04.2018).
- [14] Концепция внешней политики Российской Федерации в редакции 2013 года. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. Режим доступа: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7F, свободный (30.04.2018).

ДИПЛОМАТИЯ РОССИИ ПЕРЕД ВЫЗОВАМИ СОВРЕМЕННОЙ МЕЖДУНАРОДНО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОНФЛИКТНОСТИ

Столетов О.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье анализируются перспективы дипломатии России в условиях современной международно-политической конфликтности. Акцентируется внимание на провокациях и дискредитирующих международных информационных кампаниях как наиболее распространенных формах политико-дипломатического давления на Россию со стороны недружественных государств. Делается вывод о том, что современная Россия стратегически заинтересована и на практике стремится к проведению многовекторной политики, а на тактическом уровне может использовать так называемую «регулируемую изоляцию» в отношениях с США и их союзниками в собственных политических интересах.

По итогам состоявшихся в России президентских выборов 2018 года в российском политологическом дискурсе актуализируется дискуссия о будущем российской дипломатии в условиях повышенной международно-политической конфликтности. Весьма актуальными становятся вопросы о перспективах политических ориентаций российской дипломатии, о возможности России следовать тактике многовекторности, о содержательном наполнении российского дипломатического дискурса.

В эскалации конфликтности на международном уровне важную роль играет политика США и их союзников, которые все более активно используют тактику провокаций и дискредитирующих международных информационных кампаний и следующих за ними дипломатических и экономических санкций. При проведении таких кампаний используются медийные информационные поводы, сведения о которых интенсивно распространяются среди международной общественности. К числу такого рода провокаций представляется возможным отнести так называемые «вмешательство России в выборы президента США», «химические атаки со стороны правительственных войск в Сирии», «кибератаки российских хакеров», «дело Скрипалей». Данная политика призвана нанести России имиджевый ущерб на глобальном политическом уровне, снизить кредит доверия к России у ведущих держав, оттолкнуть от России отдельные приграничные государства на постсоветском пространстве, оттянуть у российской дипломатии временные, человеческие и организационные ресурсы.

* Столетов Олег Владимирович, кандидат политических наук, старший преподаватель, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

Специфика современной международно-политической конфликтности проявляется в том, что фактически дипломатия как система деятельности, призванная решать внешнеполитические задачи государства невоенными способами, оказывается включена внутрь конфликта, все более превращаясь в инструмент «гибридной войны». В этой связи показательна характеристика сложившейся ситуации, данная известным российским экспертом-международником Ф.А. Лукьяновым, который говорит о полномасштабной «многосторонней дипломатической войне» между Россией и странами Запада, обращая внимание на то, что страны, поддержавшие Великобританию в ее решении выслать российских дипломатов в связи с так называемым «делом Скрипалей», де-факто «идут на обострение отношений с важным партнером не из-за какого-то своего конфликта с ним, а подчиняясь блоковой дисциплине» [11]. Данное замечание действительно показательно, так как лишь 9 стран из 28 государств Евросоюза отказались от высылки российских дипломатов в знак солидарности с Великобританией [18].

Необходимо отметить, что лидируют в реализации политических кампаний, направленных на сдерживание России, именно США и Великобритания. В марте 2018 года Великобритания выступала локомотивом обвинений России в деле по отравлению бывшего полковника ГРУ Сергея Скрипаля и его дочери Юлии. При этом обвинения делались на высшем уровне – со стороны премьер-министра страны Терезы Мей и главы МИД Великобритании Бориса Джонсона. Великобритания выслала наибольшее количество дипломатов пропорционально к общему количеству работающих в Лондоне сотрудников российского дипломатического ведомства – 23 из 58, что привело к сокращению состава посольства России на 40%. Массовая высылка российских дипломатов из государств Евросоюза и ряда других стран была инициирована лишь после того, как британское решение по высылке дипломатов из России было официально поддержано Соединенными Штатами [24]. В апреле 2018 года спецслужбы США и Великобритании в совместном отчете Министерства внутренней безопасности США, ФБР и Национального центра кибербезопасности Великобритании выступили с обвинением российских хакеров во взломе сетевого оборудования государственных ведомств, крупных компаний и объектов критической инфраструктуры с целью кибершпионажа [22].

Россия проводит политику комплексного ответного реагирования на конфликтную дипломатию: аргументированные выступления российских дипломатов на различных международных площадках, публичные высказывания высокопоставленных представителей силовых, правоохранительных органов и научно-экспертного сообщества, авторитетные журналистские расследования, активная внешняя информационная политика, совершенствование правовых механизмов контрсанкционного реагирования как на национальном, так и на международном уровне.

Отвечая на обвинения Великобритании по «делу Скрипалей», Россия активизировала свой институционально-дипломатический инструментарий. Министерством иностранных дел России была оперативно организована и проведена серия брифингов для различных целевых групп. Россией были проведены следующие самостоятельные брифинги: совместный брифинг МИД России, Миноборо-

ны России и Минпромторга для послов 140 государств [21], для послов государств ОДКБ [13], для государств АСЕАН [14]. С резкой критикой обвинений со стороны Великобритании выступили постпред России при ООН В.А. Небензя в Совбезе ООН [3], постпред России при ОБСЕ А.К. Лукашевич [8]. Позиция России по «делу Скрипалей» также была озвучена в рамках пресс-конференции российской делегации по итогам 57-й сессии Исполнительного совета Организации по запрещению химического оружия (ОЗХО) [15]. «Дело Скрипалей» регулярно комментировал в брифингах посол России в Великобритании А.В. Яковенко. В отношении принятия организованного решения по высылке российских дипломатов в связи с «делом Скрипалей» Россия действовала зеркально, выслав со своей стороны аналогичное количество дипломатов соответствующих государств [4].

Наряду с активностью официальной дипломатии, отвечая на обвинения по «делу Скрипалей», а также санкционные меры стран Запада, Россия задействовала механизм правового ответа. В апреле 2018 года ряд депутатов Госдумы России, включая руководителей парламентских фракций, направили в адрес председателя Госдумы проект федерального закона «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и (или) иностранных государств». Данный проект федерального закона был последовательно принят Госдумой и Советом Федерации и утвержден президентом В.В. Путиным 4 июня 2018 года. Следует отметить, что по сравнению с первоначальной версией законопроекта итоговый вариант оказался существенно мягче: перечень мер политического и экономического противодействия был сокращен с 16 до 6 позиций, однако зафиксировал в законе достаточно открытую формулировку, в соответствии с которой могут применяться «иные меры в соответствии с решением Президента Российской Федерации» [23].

Определенные сложности для российской дипломатии создает недостаточная эффективность продвижения российской позиции в многосторонних организациях. Ярким примером в данном случае выступает решение исполнительного совета ОЗХО по «делу Скрипалей». Несмотря на то, что подготовленный Россией, Китаем и Ираном проект совместного заявления исполнительного совета ОЗХО о проведении совместного британо-российского расследования по инциденту в Солсбери первоначально был поддержан 14 странами из 41 страны, входящими в совет, на этапе голосования его поддержали только 6 стран — Россия, Иран, Китай, Азербайджан, Судан и Алжир. Вместе с тем по результатам голосования в исполнительном совете ОЗХО только 15 стран выступили против российского предложения, в то время как 17 предпочли воздержаться, а 3 вообще не участвовали в голосовании. Россия рассматривает эти результаты голосования как достижение, так как де-факто больше половины от состава совета не встали на сторону Великобритании [19].

Анализируя вопрос о необходимости вовлечения Россией государств-союзников в «фейковые» дипломатические войны, представляется возможным рассмотреть подход председателя комитета Государственной думы России по международным делам Л.Э. Слуцкого, который, комментируя используемую странами Запада логику блоковой дисциплины в дипломатическом противоборстве, выступил против втягивания союзников России по ОДКБ в про-

тивостояние с Великобританией. Л.Э. Слуцкий высказал мнение, что России в своей международно-политической коммуникации следует делать акцент на демонстрации абсурдности выдвигаемых против нее обвинений, а повестку ОДКБ политизировать нецелесообразно [7].

Предлагаемая Л.Э. Слуцким логика последовательного публичного осуждения Россией практики выдвижения отдельными странами в отношении нее бездоказательных обвинений в серьезных преступлениях в целом представляется адекватной в условиях стремительного нарастания «фейков», в производство которых оказываются вовлечены правительства и спецслужбы этих стран. В этом контексте представляется уместным упомянуть о состоявшейся на Украине в мае 2018 года инсценировке убийства журналиста А.А. Бабченко в рамках спецоперации СБУ Украины, которая вызвала критику со стороны представителей ряда государств и международных организаций. В то же время нельзя сказать, что данная история существенно изменила отношение стран Запада к сложившейся практике дипломатических войн. Весьма показательным оказался комментарий пресс-секретаря внешнеполитической службы ЕС Майи Косьянчич, связавшей представленную Украиной дезинформацию об убийстве А.А. Бабченко с правом этой страны «защищать свой национальный интерес и свою территорию» [5].

Несмотря на напряженный контекст дипломатического взаимодействия со странами Запада Россия демонстрирует достаточную уверенность на юго-восточном внешнеполитическом направлении. В мае 2017 года послом России в Южной Осетии был назначен М.М. Кулахметов, в период с 2004 по 2008 гг. командовавший Смешанными силами по поддержанию мира в зоне грузино-осетинского конфликта [16]. Данное символическое дипломатическое назначение представляется возможным рассматривать как демонстрацию Россией своей готовности последовательно придерживаться решения о признании независимости Южной Осетии и Абхазии в августе 2008 года. Еще один показательный факт состоит в признании Сирией в мае 2018 года, которой Россия с 2015 года оказывает существенную военно-техническую и гуманитарную поддержку, независимости Южной Осетии и Абхазии. Россия в лице главы комитета Совета Федерации по международным делам К.И. Косачева выступила в поддержку принятого сирийским правительством решения [1].

По мере нарастания конфликтности в сфере официального дипломатического взаимодействия, заявления высокопоставленных российских дипломатов становятся все более жесткими. Например, в ноябре 2017 года глава МИД России С.В. Лавров назвал заявление постоянного представителя США при ООН Никки Хейли о невозможности связаться с В.А. Небензей для согласования резолюции по расследованию химических атак в Сирии «фейковой дипломатией» [10]. Впоследствии шесть слайдов, обнародованных посольством Великобритании в России по «делу Скрипалей» и презентованных иностранным послам, были названы заместителем министра иностранных дел России А.В. Грушко «большим фейком» [12]. Эту жесткость официальной дипломатической риторики Россия стремится компенсировать активностью в сфере публичной дипломатии. Достичь эффективности публичной дипломатии является для России непростой задачей. В современных условиях эффект

от публичной дипломатии может быть устойчивым лишь благодаря средствам массовой информации и массовой коммуникации, однако на практике СМИ и Интернет все более интенсивно вовлекаются в пространство дипломатической войны. В свою очередь, объективная потребность более активно осуществлять публичную дипломатию в офлайн-пространстве требует задействования значительных экономических ресурсов, стимулирует дополнительные организационные риски. Параллельно осуществляются попытки стран Запада на различных уровнях дискурса дискредитировать позитивные социально-гуманитарные инициативы России. Примером такой конфронтационной информационной политики является обвинение России в использовании технологий «гибридной войны» и «острой силы» («sharp power»), связываемое с ревизионистскими устремлениями российского руководства и авторитарным характером российской политической системы [25]. Сталкиваясь с таким явлением, Россия вынуждена учитывать его в собственной публичной дипломатии.

Стремясь на уровне официальной дипломатии придерживаться линии так называемого «зеркального ответа» на недружественную политику [20], на уровне экспертной дипломатии Россия продолжает устойчиво говорить о значимости принципа многовекторности для своей внешней политики. Весьма показателен в данном случае тезис президента Российского совета по международным делам И.С. Иванова, который в своей статье, опубликованной незадолго до выборов президента России, рассматривает многовекторность в качестве основного условия эффективности российской внешней политики на стратегическом уровне [9].

Определенным символом реализации идеи многовекторности в российской дипломатии на высшем уровне стали зарубежные визиты президента В.В. Путина после его инаугурации в мае 2018 года. Свой первый рабочий визит в качестве избранного президента В.В. Путин совершил в Австрию, где провел переговоры с федеральным президентом Австрийской Республики Александром Ван дер Белленом и федеральным канцлером Себастьяном Курцем [17]. Выбор Австрии для совершения первого визита в европейскую страну весьма показателен, так как она находилась в числе государств ЕС, не поддержавших британскую инициативу по высылке российских дипломатов в связи с «делом Скрипалей» [6]. В свою очередь, первый государственный визит В.В. Путина после инаугурации был совершен в Китай, где президент России провел переговоры с председателем КНР Си Цзиньпином, а также принял участие в саммите ШОС [2].

Будучи объективно вовлечена в конфликтную международно-политическую динамику, современная Россия стратегически заинтересована в проведении многовекторной политики, в первую очередь, в ключевых для нее с политико-экономической точки зрения международных регионах. В особенности это значимо для Ближнего Востока, где Россия имеет в качестве значимых партнеров государства, активно соперничающие друг с другом. В условиях общей турбулентности глобального развития разумное следование тактике так называемой «регулируемой изоляции» в отношениях с США и их союзниками, с прагматической точки зрения, может обеспечить России необходимую сво-

боду для внешнеполитического маневра, в том числе в сфере взаимодействия с нестабильными государствами, частично признанными государствами, а также государствами, имеющими проблемы в отношениях со странами Запада.

Список литературы

- [1] *Аронова Е.* Чисто сирийское признание. Зачем Сирия признала Абхазию и Южную Осетию и при чем тут Россия // Известия, 01.06.2018. — URL: <https://iz.ru/749426/evgeniia-aronova/chisto-siriiskoe-priznanie> (дата обращения: 12.06.2018).
- [2] Владимир Путин побывал в Китае с государственным визитом и посетил саммит ШОС // Первый канал, 10.06.2018. — URL: <https://www.1tv.ru/news/2018-06-10/346948-vladimir-putin-pobyval-v-kitae-s-gosudarstvennym-vizitom-i-posetil-sammit-shos> (дата обращения: 12.06.2018).
- [3] Выступление и ответное слово Постоянного представителя России при ООН В.А. Небензи на заседании Совета Безопасности ООН по обращению Великобритании от 13 марта 2018 года, Нью-Йорк, 5 апреля 2018 года // МИД РФ, 06.04.2018 — http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3155420 (дата обращения: 12.06.2018).
- [4] Высылка российских дипломатов и ответные шаги // Россия сегодня, 27.03.2018. — URL: <https://ria.ru/infografika/20180327/1517404942.html?inj=1> (дата обращения: 12.06.2018).
- [5] В ЕС связали инсценировку убийства Бабченко с правом Украины защитить свой национальный интерес // Росбалт, 31.05.2018. — URL: <https://www.rosbalt.ru/world/2018/05/31/1707284.html> (дата обращения: 12.06.2018).
- [6] В МИД Австрии объяснили, почему отказались высылать российских дипломатов // Россия сегодня, 27.03.2018. — URL: дата обращения: (дата обращения: 12.03.2018).
- [7] Госдума не хочет втягивать ОДКБ в «абсурдную войну» России с Западом // Федеральное агентство новостей, 13.04.2018. — URL: <https://riafan.ru/1042032-gosduma-ne-khochet-vtyagivat-odkb-v-absurdnuyu-voinu-rossii-s-zapadom> (дата обращения: 12.06.2018).
- [8] Заявление Постоянного представителя России при ОБСЕ А.К. Лукашевича на заседании Постоянного совета ОБСЕ по делу С. Скрипаля, Вена, 15 марта 2018 года МИД РФ, 16.03.2018. — URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3121292 (дата обращения: 12.06.2018).
- [9] *Иванов И.С.* Новые вызовы и новые горизонты // Российская газета, 23.03.2018. — URL: <https://rg.ru/2018/03/23/ivanov-vneshniaia-politika-rf-budet-effektivnoj-tolko-mnogovektornoj.html> (дата обращения: 12.06.2018).
- [10] Лавров назвал «фейковой дипломатией» слова Хейли о невозможности связаться с постпредом РФ // ТАСС, 17.11.2018. — URL: <http://tass.ru/politika/4738121> (дата обращения: 12.06.2018).
- [11] *Лукьянов Ф.А.* Дипломаты без работы // Россия в глобальной политике, 27.03.2018. — URL: <https://www.globalaffairs.ru/redcol/Diplomaty-bez-raboty-19456> (дата обращения: 12.06.2018).
- [12] МИД назвал большим фейком презентацию Великобритании по «делу Скрипаля» // Российская газета, 03.04.2018. — URL: <https://rg.ru/2018/04/03/mid-nazval-bolshim-fejkom-prezentaciiu-velikobritanii-po-delu-skripalia.html> (дата обращения: 12.06.2018).

- [13] МИД РФ провел отдельный брифинг по делу Скрипалей для послов стран ОДКБ // ТАСС, 23.03.2018. – URL: <http://tass.ru/politika/5061445> (дата обращения: 12.06.2018).
- [14] О встрече директора Департамента по вопросам нераспространения и контроля над вооружениями МИД России В.И. Ермакова с послами стран АСЕАН // МИД России, 16.04.2018. – URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3172290 (дата обращения: 12.06.2018).
- [15] Пресс-конференция российской делегации по итогам 57-й сессии Исполнительного совета Организации по запрещению химического оружия // МИД РФ, 09.04.2018. – URL: http://www.mid.ru/ru/maps/us/-/asset_publisher/unVXBbj4Z6e8/content/id/3158526 (дата обращения: 12.06.2018).
- [16] Путин назначил нового посла России в Южной Осетии // Sputnik-ossetia.ru, 23.05.2017. – URL: https://sputnik-ossetia.ru/South_Ossetia/20170523/4198243.html (дата обращения: 12.06.2018).
- [17] Путин поблагодарил руководство Австрии за дружескую атмосферу во время визита в Вену // ТАСС, 05.06.2018. – URL: <http://tass.ru/politika/5266115> (дата обращения: 12.06.2018).
- [18] Путь закрыт: 19 стран Евросоюза выслали российских дипломатов // Россия сегодня, 29.03.2018. – URL: <https://ria.ru/world/20180329/1517527985.html> (дата обращения: 12.06.2018).
- [19] Российскую позицию не поддержали большинство стран в ОЗХО // РБК, 04.04.2018. – URL: <https://www.rbc.ru/politics/04/04/2018/5ac4de119a79473436f1b3ba?story=5aa7c7349a79474bd586e5e5> (дата обращения: 12.06.2018).
- [20] Россия должна зеркально отвечать на санкции Запада, считает Косачев // Россия сегодня, 29.03.2018. – URL: <https://ria.ru/world/20180329/1517565776.html> (дата обращения: 12.06.2018).
- [21] Совместный брифинг МИД России, Минобороны России и Минпромторга России для послов иностранных государств для разъяснения реальной ситуации по «делу Скрипалей» Москва, 21 марта 2018 года // МИД РФ, 21.03.2018. – URL: http://www.mid.ru/brifingi/-/asset_publisher/MCZ7HQuMdqBY/content/id/3134581 (дата обращения: 12.06.2018).
- [22] Спецслужбы США и Великобритании обвинили российских хакеров во взломах сетевого оборудования // Коммерсант, 17.04.2018. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3605755> (дата обращения: 12.06.2018).
- [23] Федеральный закон № 127 «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и (или) иностранных государств» // Kremlin.ru, 04.06.2018. – URL: <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201806040032.pdf> (дата обращения: 12.06.2018).
- [24] Statement by the Press Secretary on the United Kingdom's Decision to Expel Russian Diplomats // The White House, 14.03.2018. – URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-press-secretary-united-kingdoms-decision-expel-russian-diplomats/> (дата обращения: 12.06.2018).
- [25] Walker C., Ludwig J. The Meaning of Sharp Power // Foreign Affairs, 16.11.2017. – URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2017-11-16/meaning-sharp-power> (дата обращения: 12.06.2018).

КИБЕРБЕЗОПАСНОСТЬ БРИКС

Бухарин В.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Страны БРИКС все больше сближает общее стремление к формированию стабильной многополярной системы международных отношений, полицентричного мира, общая заинтересованности в продвижении позитивной повестки дня на мировой арене и желание выработать оптимальные пути устойчивого развития. Проблема информационной безопасности, ставшая за последние годы одной из наиболее актуальных, решается странами БРИКС в двустороннем, региональном и многостороннем форматах. Основное внимание в статье уделено сотрудничеству стран БРИКС по вопросам информационной безопасности в рамках ООН, а также обсуждению на саммитах БРИКС формирования эффективного механизма и сотрудничества для борьбы с угрозами киберпреступности и кибертерроризма.

Страны БРИКС в последние годы активно занимались вопросами кибербезопасности в двустороннем, региональном и многостороннем форматах. Сотрудничество стран БРИКС по вопросам информационной безопасности началось в 2001 г., в связи с обсуждением в ООН российского проекта резолюции под названием «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности» [1]. Россия предложила создать «Группу правительственных экспертов Организации Объединенных Наций по вопросам развития в области информации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности». Группе было поручено рассмотреть потенциальные и существующие угрозы информационной безопасности, изучить возможные пути сотрудничества между государствами-членами ООН и проводить исследования в области международной информационной безопасности. Стоит отметить, что к этому моменту в России уже была принята «Доктрина информационной безопасности Российской Федерации» [2], а остальные страны БРИКС подобной законодательной базы еще не имели.

На первом заседании Группы правительственных экспертов в 2004 г. Россия, Китай и Бразилия высказались в пользу суверенного права государства обеспечивать информационную безопасность (позицию России поддержали: Белоруссия, Бразилия, Китай, Малайзия, ЮАР, Южная Корея). США выступили против какого-либо государственного контроля над информацией, учитывая, что этот шаг носит политический, культурный и социальный характер. США, Великобритания и Франция до сих пор рассматривают проблему инфор-

* Бухарин Владислав Викторович, кандидат исторических наук, старший преподаватель, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

мационной безопасности в основном через призму борьбы с криминалом и терроризмом. Несмотря на тот факт, что по итогам работы группы был подготовлен проект доклада, возникшие разногласия не позволили принять полноценный документ. Стоит отметить, что для России и ее союзников, в частности по БРИКС, важен комплексный подход к угрозам информационной безопасности. Только в рамках этого подхода можно разработать документ, регламентирующий данную сферу. США и их союзники ограничиваются лишь рассмотрением вопросов безопасности информационной инфраструктуры, т.е. того, что в нормативных документах США обычно именуется кибербезопасностью.

На основе доклада Первого комитета ООН [3] 8 декабря 2005 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята резолюция «A/RES/60/45» [4]. В ней предлагалось всем государствам-членам продолжить информировать «Генерального секретаря об их мнениях и оценках по следующим вопросам:

- a) общая оценка проблем информационной безопасности;
- b) усилия, предпринимаемые на национальном уровне для укрепления информационной безопасности и содействия международному сотрудничеству в этой области;
- c) содержание концепций, направленных на укрепление безопасности глобальных информационных и телекоммуникационных систем;
- d) возможные меры, которые могли бы быть приняты международным сообществом для укрепления информационной безопасности на глобальном уровне» [4, с. 3];

В резолюции было также сказано о продолжении изучения вопросов информационной безопасности при содействии Группы правительственных экспертов (ГПЭ), которую планировалось собрать в 2009 г. с учетом «справедливого географического распределения», что и было сделано.

Важно упомянуть, что в 2009 г. между членами Шанхайской организации сотрудничества было подписано межправительственное соглашение по информационной безопасности, которое определило основные направления взаимодействия по противодействию киберугрозам [5]. Это еще сильнее сблизило Россию и Китай, а дискуссия об информационной безопасности стала более поляризованной: США с одной стороны, а Россия и Китай – с другой. Подобная ситуация сохраняется и в 2018 г.

В 2010 г. в отчете ГПЭ был одобрен диалог о нормах использования государствами ИКТ для снижения риска и защиты критической инфраструктуры. Эксперты также рекомендовали методы снижения риска, в том числе и в связи с использованием ИКТ в период конфликта. В документе была отмечена необходимость «осуществления обмена информацией о национальных законах и национальных стратегиях обеспечения безопасности информационно-коммуникационных технологий и технологиях, принципах и передовых методах», а также «определение мер оказания содействия созданию потенциала в менее развитых странах» [6].

В 2010 г. была принята «Политика кибербезопасности Южной Африки» [7]. В документе отмечалось, что «признавая необходимость глобального сотрудни-

чества по техническим и правовым вопросам в целях борьбы с киберпреступностью, Южная Африка станет членом и участником следующих международных организаций в соответствии с существующими международными соглашениями и Конституцией: а) Форум групп реагирования на инциденты и обеспечения безопасности (FIRST) [8]; б) международное многостороннее партнерство по борьбе с кибертерроризмом (ИМРАСТ) [9]; в) и любые другие соответствующие международные форумы по вопросам кибербезопасности» [7, р. 8].

В начале 2011 г. Индия начала активно разрабатывать «Национальную стратегию кибербезопасности» [10]. Итоговый документ был принят правительством Индии в 2013 г. [11]. В данном документе обозначены 14 стратегических целей, среди которых: «укрепление нормативной базы для обеспечения безопасности экосистемы киберпространства» и «создание условий для эффективного предупреждения, расследования и уголовного преследования киберпреступлений и укрепление потенциала правоохранительных органов путем принятия соответствующих законодательных мер», а также отмечается необходимость содействия международному сотрудничеству в области кибербезопасности [11, р. 3–4].

Россия стала одним из инициаторов создания законодательной базы в области информационной безопасности не только в рамках ООН и ШОС, но и в СНГ. В мае 2011 г. межпарламентской Ассамблеи Совета безопасности стран СНГ был опубликован модельный закон «Об основах регулирования Интернета» [12]. Документ рекомендован для законодательных органов СНГ. В сентябре 2011 г. была опубликована «Концепция конвенции об обеспечении международной информационной безопасности» [13]. Проект документа разработали: Совет безопасности РФ, МИД РФ и Институт проблем информационной безопасности МГУ. Документ не был одобрен западными странами. США сочли, что подобный документ противоречит кибердоктрине Белого дома, ограничивая действия Америки в киберпространстве других стран.

С 1–2 сентября 2011 г. в Рио-де-Жанейро проходил «ИБСА семинар Управление Интернетом» (ИБСА – международное объединение, созданное в 2003 г., в состав которого входят Индия, Бразилия, Южная Африка), организованный министерством иностранных дел Бразилии при поддержке «Бразильского интернет-руководящего комитета» и «Центра технологий и общества», а также правительственных и неправительственных субъектов из Индии, Бразилии и Южной Африки. В рамках данного мероприятия страны решили создать новую глобальную организацию в системе ООН, которая «разрабатывает и установит международную государственную политику» в отношении интернета [14]. Управление интернетом обсуждалось и на диалоговом форуме ИБСА в октябре 2011 г. [15].

12 сентября 2011 г. на имя Генерального секретаря ООН поступило письмо от постоянных представителей при Организации Объединенных Наций Китая, Российской Федерации, Таджикистана и Узбекистана. К письму прилагался документ «Правила поведения в области обеспечения международной информационной безопасности» [16]. Среди основных задач, обозначенных в данном документе была отмечена необходимость: «сотрудничать в борьбе с преступной

или террористической деятельностью с использованием информационно-коммуникационных технологий, включая сети, и сдерживать распространение информации террористического, экстремистского и сепаратистского характера, а также подрывающей политическую, экономическую и социальную стабильность государств, их культурный и духовный уклад» [16, с. 4].

После того, как Эдвард Сноуден разоблачил слежку за другими странами Агентством национальной безопасности США (NSA), в октябре 2013 г. Индия и Бразилия выразили озабоченность относительно действий АНБ. Обе страны были обеспокоены несанкционированным перехватом сообщений и персональных данных граждан, бизнеса и правительств, которые могут поставить под угрозу как национальный суверенитет, так и индивидуальные права личности. В мае 2014 г. Бразилия создала NETmundial. Этот проект, как указано на его официальном сайте, представляет собой «инициативу с участием многих заинтересованных сторон по приведению в действие совместных решений, развивающихся по принципу «снизу-вверх» в рамках экосистемы распределенного управления интернетом» [17]. Основной его целью было создание платформы для обсуждения проблемы равноправного участия государств в управлении киберпространством. Итоги деятельности NETmundial сложно назвать успешными. В ноябре 2015 г. Индия и Бразилия опубликовали заявление, в котором подчеркивалась важность усиления совместных действий по борьбе с киберпреступностью. Они включали в себя расширение двустороннего сотрудничества в области кибербезопасности: развитие технологий, правоохранительная деятельность, исследования и разработки. В 2015 г. Бразилия обнародовала свою стратегию кибербезопасности [18].

Стоит также отметить, что 8 мая 2015 г. на основании Договора о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой от 2001 г. было заключено Соглашение между Правительствами РФ и КНР о сотрудничестве в области обеспечения международной информационной безопасности [19]. В декабре 2016 г. Китай опубликовал «Национальную стратегию безопасности киберпространства» [20]. Основной принцип национальной стратегии безопасности киберпространства Китая, согласно документу, заключается в том, чтобы обеспечить безопасность, стабильность и процветание так называемой новой «области». Китай заявил о своей готовности сотрудничать со всеми странами мира в целях активизации коммуникации, расширения консенсуса, углубления сотрудничества и активного содействия реформе глобальной системы управления интернетом в целях совместного обеспечения мира и безопасности.

Обострение ситуации в информационном пространстве стало одной из основных причин принятия в декабре 2016 г. новой «Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» [21]. В доктрине в качестве одного из основных направлений обеспечения информационной безопасности в области стратегической стабильности и равноправного стратегического партнерства отмечено «продвижение в рамках деятельности международных организаций позиции Российской Федерации, предусматривающей обеспечение равноправного и взаимовыгодного сотрудничества всех заинтересованных

сторон в информационной сфере» [21]. В доктрине в качестве одного из национальных интересов в информационной сфере обозначено «содействие формированию системы международной информационной безопасности, направленной на противодействие угрозам использования информационных технологий в целях нарушения стратегической стабильности, на укрепление равноправного стратегического партнерства в области информационной безопасности, а также на защиту суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве» [21].

На текущий момент уже пять «Групп правительственных экспертов Организации Объединенных Наций по вопросам развития в области информации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности» провели исследования существующих и потенциальных угроз в киберсфере и возможных совместных мер по их устранению. За исключением первой группы, все они готовили отчеты для Генеральной Ассамблеи и рекомендации другим государствам-членам ООН. Хотя экспертами и была проделана достаточно масштабная работа, деятельность Группы правительственных экспертов подверглась критике со стороны американских аналитиков [22].

11 октября 2017 г. на имя Генерального секретаря ООН поступило письмо от Постоянного представителя Российской Федерации при Организации Объединенных Наций Небензя В.А. К письму прилагался документ «Проект Конвенции Организации Объединенных Наций о сотрудничестве в сфере противодействия информационной преступности» [23], в России презентация конвенции состоялась 27 июля 2016 г. в Санкт-Петербурге в ходе XV Совещания руководителей специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств [24]. Отдельным пунктом в данном документе было оговорено, что «Конвенция не наделяет государство-участник правом осуществлять на территории другого государства юрисдикцию и функции, которые относятся к исключительной компетенции органов этого другого государства в соответствии с его внутренним правом» [23, с. 4]. Стоит напомнить, что именно возможность «посредством компьютерной системы на своей территории получать доступ к компьютерным данным, расположенным на территории другой стороны» [25] без согласия стороны, обозначенная в Европейской Конвенции по киберпреступлениям, не позволила России подписать данный документ в 2001 г. Бразилия, Индия и Китай также не присоединились к Европейской Конвенции, что говорит об общности подходов к проблеме информационного суверенитета стран БРИКС.

Что касается сотрудничества непосредственно в формате БРИКС, то стоит отметить, что на последнем саммите, который проходил с 3 по 5 сентября 2017 г. в городе Сямынь среди наиболее важных вопросов обсуждалось создание эффективного механизма и тесное сотрудничество для борьбы с угрозами киберпреступности и терроризма. Что включает в себя сотрудничество в таких областях, как обмен информацией и передовой практикой в отношении кибербезопасности и эффективная координация борьбы с киберпреступностью.

Подписание этих соглашений на высоком уровне позволяет соответствующим агентствам стран БРИКС начать прямой диалог по основным вопросам

сотрудничества по поддержанию международной кибербезопасности. Это позволит странам БРИКС осуществлять практическое сотрудничество по целому ряду вопросов, таких как создание узловых точек в государствах-членах БРИКС для сотрудничества между ними, используя национальные группы реагирования на инциденты в компьютерной безопасности. Предполагается создание совместной системы реагирования на угрозы кибербезопасности, расследование случаев использования ИКТ для террористических и других преступных целей.

В Претории 4 июня 2018 г. состоялось заседание Совета министров иностранных дел стран-членов БРИКС, на котором обсуждались вопросы международной безопасности. По словам министра иностранных дел РФ С.В. Лаврова, министры «обменялись мнениями по вопросам взаимодействия в сфере кибербезопасности и согласились с необходимостью укрепления международно-правовой базы сотрудничества в этой сфере в том числе путем разработки соответствующего пятистороннего соглашения» [26].

Организация совместных исследований и разработок в области кибербезопасности БРИКС может привести к созданию инновационной защиты, что особенно важно в связи такими перспективными технологиями, как «Интернет вещей», «облачные вычисления», «большие данные», «искусственный интеллект» и «инфраструктура ИКТ».

Список литературы

- [1] Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 29 ноября 2001 года. [по докладу Первого комитета (A/56/533)] 56/19 Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности. — <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/476/30/PDF/N0147630.pdf?OpenElement> (дата обращения: 22.06.2018).
- [2] Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (утв. Президентом РФ от 9 сентября 2000 г. N Пр-1895) (утратила силу). — <http://base.garant.ru/182535/> (дата обращения: 22.06.2018).
- [3] Disarmament and International Security (First Committee). — <http://www.un.org/en/ga/first/> (дата обращения: 22.06.2018).
- [4] Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 8 декабря 2005 года, [по докладу Первого комитета (A/60/452)] 60/45. Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности. — http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/45&referer=/english/&Lang=R (дата обращения: 22.06.2018).
- [5] Соглашение стран ШОС о сотрудничестве в области информационной безопасности вступило в силу. — <http://www.infoshos.ru/ru/?idn=8381> (дата обращения: 22.06.2018).
- [6] Организация Объединенных Наций. A/65/201. Генеральная Ассамблея. 30 июля 2010 года. Группа правительственных экспертов по достижениям в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности. — http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/65/201&referer=/english/&Lang=R (дата обращения: 22.06.2018).

- [7] Draft Cybersecurity Policy of South Africa. 19 February 2010. – <https://www.enisa.europa.eu/topics/national-cyber-security-strategies/ncss-map/southafricancss.pdf> (дата обращения: 22.06.2018).
- [8] Forum of Incident Response and Security Teams. – <https://www.first.org/> (дата обращения: 22.06.2018).
- [9] The International Multilateral Partnership Against Cyber Threats (ИМПАКТ). – <http://www.impact-alliance.org/home/index.html> (дата обращения: 22.06.2018).
- [10] Discussion draft. National Cyber Security Policy of India. – https://www.enisa.europa.eu/topics/national-cyber-security-strategies/ncss-map/India_Cyber_Security_Strategy.pdf (дата обращения: 22.06.2018).
- [11] National Cyber Security Policy of India 2013 (NCSP 2013) – http://meity.gov.in/sites/upload_files/dit/files/National%20Cyber%20Security%20Policy%20%281%29.pdf (дата обращения: 22.06.2018).
- [12] Модельный закон «Об основах регулирования Интернета» Межпарламентская Ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств, Приложение к постановлению МПА СНГ от 16.05.2011 г. № 36-9 – http://cikrf.ru/international/docs/mpa_modzakon.php (дата обращения: 22.06.2018).
- [13] Конвенция об обеспечении международной информационной безопасности (концепция) – http://www.mid.ru/ru/mezhdunarodnaa-informacionnaa-bezopasnost/-/asset_publisher/UsCUTiw2p053/content/id/191666 (дата обращения: 22.06.2018).
- [14] India, Brazil and South Africa call for creation of “new global body” to control the Internet. – <https://www.internetgovernance.org/2011/09/17/india-brazil-and-south-africa-call-for-creation-of-new-global-body-to-control-the-internet/> (дата обращения: 22.06.2018).
- [15] India-Brazil-South Africa (IBSA) Dialogue Forum. Fifth Summit of Heads of State and Government. Tshwane Declaration. 18 October 2011. – <http://itforchange.net/sites/default/files/918/Tshwane%20declaration.pdf> (дата обращения: 22.06.2018).
- [16] Организация Объединенных Наций. А/66/359. Генеральная Ассамблея. 14 сентября 2011 года. Приложение к письму постоянных представителей Китая, Российской Федерации, Таджикистана и Узбекистана при Организации Объединенных Наций от 12 сентября 2011 года на имя Генерального секретаря. – <https://www.rus.rusemb.org.uk/data/doc/internationalcoderus.pdf> (дата обращения: 22.06.2018).
- [17] Инициатива NETmundial. – <http://www.netmundial.org> (дата обращения: 22.06.2018).
- [18] Brazil: Cyber-security strategy. – URL: <https://www.article19.org/resources/brazil-cyber-security-strategy/> (дата обращения: 22.06.2018).
- [19] О подписании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области обеспечения международной информационной безопасности. – http://www.mid.ru/ru/maps/cn/-/asset_publisher/WhKWb5DVBqKA/content/id/1257295 (дата обращения: 22.06.2018).
- [20] Кибербезопасность БРИКС – http://www.cac.gov.cn/2016-12/27/c_1120195926.htm (дата обращения: 22.06.2018).
- [21] Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. – <http://www.scrf.gov.ru/security/information/document5/> (дата обращения: 25.06.2018).

- [22] *Valeriano B., Pytlak A.* Cyber Security and the Coming Failure of the UN's Group of Governmental Experts. — <https://niskanencenter.org/blog/cyber-security-coming-failure-uns-group-governmental-experts/> (дата обращения: 22.06.2018).
- [23] Организация Объединенных Наций. А/С.3/72/12. Генеральная Ассамблея. 16 октября 2017 года. Проект Конвенции Организации Объединенных Наций о сотрудничестве в сфере противодействия информационной преступности. — <http://www.mid.ru/documents/10180/3024875/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82+%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%B8+%D0%BF%D0%BE+%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BF%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8+%D1%81+%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BA%D0%B0%D0%BC%D0%B8+%D1%81%D0%B5%D0%BA%D1%80+%D0%9E%D0%9E%D0%9D.pdf/c93e68c9-9994-4769-951d-057c4881b8fd> (дата обращения: 22.06.2018).
- [24] О презентации российского проекта универсальной конвенции о сотрудничестве в сфере противодействия информационной преступности. — http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/ckNonkJE02Bw/content/id/2375819 (дата обращения: 22.06.2018).
- [25] Европейская Конвенция по киберпреступлениям. — <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=4603> (дата обращения: 22.06.2018).
- [26] Лавров: страны БРИКС выступают за разработку совместного соглашения по кибербезопасности. — <http://tass.ru/politika/5261231> (дата обращения: 22.06.2018).

РОССИЯ И ФОРМИРОВАНИЕ ЕДИНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ЕАЭС: ПЕРСПЕКТИВЫ, ВОЗМОЖНОСТИ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Селезнев И.А.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация: В статье проводится анализ интеграционных процессов на постсоветском пространстве в сфере социальной политики, рассмотрен опыт становления социального пространства Европейского сообщества, показаны основные концепции и этапы интеграции, общее и особенное в Европейской социальной модели. На основе опыта социальной политики ЕС делаются выводы о перспективах построения евразийского социального пространства.

Говоря о постсоветском пространстве, нельзя избежать двух ключевых сюжетов: «конфликты» и «интеграция». Вот о некоторых специфических аспектах интеграции на постсоветском пространстве и хотелось бы поговорить. В глобализирующемся мире макрорегиональную интеграцию можно рассматривать как метод повышения конкурентоспособности, когда в конкурентную борьбу между собой станут уже не отдельные национальные экономики, а крупные региональные экономические союзы. Поэтому не удивительна потребность как России, оказавшейся подверженной экономическим санкциям, так и других постсоветских государств в евразийской интеграции. Собственно, хотелось бы различать глобализацию мировой экономики как новое качество интернационализации на стадии ее предельно возможного развития вширь и региональную экономическую интеграцию как высшую ступень развития данного процесса вглубь. В этом отношении представляется, что региональная интеграция в современных условиях скорее ближе к идее «автаркии больших пространств» Фридриха Листа.

Говоря о формировании евразийского социального пространства, констатируем противоречивый характер интеграционных процессов. Так, руководители и Белоруссии, и Казахстана неоднократно заявляли, что ЕАЭС не предусматривает политической интеграции, не уделялось внимания при подготовке договора о ЕАЭС и интеграции социальной. При этом странами ЕАЭС уже в предыдущие годы на межгосударственном уровне и в рамках Евразийского экономического сообщества и Таможенного союза был принят ряд соглашений относительно социальной политики.

* Селезнев Игорь Александрович, кандидат социологических наук, доцент, ведущий научный сотрудник, Институт социально-политических исследований РАН.

Достаточно назвать Концепцию согласованной социальной политики государств-членов Евразийского экономического сообщества (КССП ЕврАзЭС, 2007 г.), обозначившую актуальные проблемы в социально-трудовой сфере и обращающую внимание на то, что решение указанных проблем осуществляется при различных уровнях социально-экономического развития и разных моделях социальной политики стран-участниц. Конечной целью реализации Концепции должно стать формирование сообщества социальных государств путем ускоренного социально-экономического развития и интеграции государств ЕврАзЭС на базе правового обеспечения в соответствии с национальными конституциями стран-участников. В качестве главного результата названо «обеспечение единого социального пространства», включая: свободное перемещение граждан и функционирование общего рынка труда; использование системы согласованных социальных стандартов и индикаторов; развитие и гармонизацию системы социального страхования; пенсионное обеспечение граждан, основанное на согласованных принципах и подходах; использование общего образовательного пространства; доступность полного комплекса качественных медицинских услуг и лекарственной помощи; формирование благоприятной для жизнедеятельности окружающей среды; единое пространство для межгосударственных и межнациональных культурных контактов; функционирование общего правового пространства. Концепция прописывает и механизмы реализации согласованной социальной политики, предполагающие разработку и поэтапное проведение ряда мероприятий: гармонизация и унификация законодательства; разработка системы социальных гарантий и индикаторов; развитие социального партнерства и социальной ответственности; институциональное развитие и проведение научных исследований и др. [1].

Тем не менее, провозглашая «поэтапную интеграцию» и создание «единого евразийского экономического и социального пространства» следует разобраться с очередностью форм межстрановой конвергенции. По оценкам специалистов в настоящее время существуют четыре степени межгосударственной интеграции:

- (1) зона свободной торговли
- (2) таможенный союз;
- (3) единое экономическое пространство, общий рынок, международное экономическое сообщество;
- (4) экономический и
- (5) валютный союз.

Поэтапная реализация этих пяти процессов означает полное осуществление экономической интеграции [2, с. 236–237, 246–247.].

На данном этапе страны ЕАЭС находятся на третьем этапе интеграции (единое экономическое пространство – международное экономическое сообщество – общий рынок). Поскольку институциональные формы евразийской интеграции в чем-то копируют практику европейского сообщества, то стоит разобраться, что из опыта ЕС может быть полезно для ЕАЭС. В том числе, в области социальной политики. Ведь объединенная Европа прошла весь этот путь в прошедшие десятилетия. Сегодня ЕС столкнулся с рядом непрео-

долимым противоречий и находится в кризисе. У европейской интеграции есть несомненные достижения, как и явные провалы (свидетельством чего стало достаточно мощное движение евроскептиков, «брексит», последствия наплыва переселенцев из стран Азии и Африки, проблемы неравномерности развития внутри самого ЕС, долг Греции и других стран группы PIGS и т.п.). Тем не менее, как позитивный, так и негативный опыт интеграции европейских стран, в частности, применительно к становлению социальной системы в ЕС может оказаться небезынтересным.

И учет этого европейского опыта, в том числе совершенных ошибок становится важным и при выстраивании социальной политики в странах ЕАЭС. Ведь отечественная миграционная политика фактически направлена на привлечение рабочей силы для замещения невостребованных вакансий малоквалифицированного физического труда. Проблема в том, что такие трудовые мигранты способствуют консервации низкооплачиваемых рабочих мест, что отражается на всем рынке труда и, в конечном счете, препятствует модернизации экономики. Капитал не заинтересован в техническом обновлении производства, если в его распоряжении имеется дешевый труд. Дешевый труд, таким образом, тормозит технический прогресс, и развитие трудовой миграции в рамках ЕАЭС без соответствующей социальной политики несет риск замедления технологического развития. Поэтому становление единого социального пространства ЕАЭС представляется важнейшей задачей ин для интеграционного процесса.

Как известно, Объединенная Европа начиналась не с социальной интеграции, а с интеграции корпоративной, решавшей заодно проблему безопасности в Европе: учреждение Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), Европейского экономического сообщества (ЕЭС) и Европейского сообщества по атомной энергии (Евратом). Социальная же программа этих евросообществ на раннем этапе интеграции отличалась противоречивостью в целях (политические – социальный консенсус, практические – приспособление рынка рабочей силы к новым условиям хозяйствования). В то время страны-участники евросообществ еще не были готовы к принятию единой согласованной социальной политики, более того, существовали мнения, что она может помешать конкурентоспособности национальных экономик и ущемлять национальные суверенитеты. Тем не менее, следует отметить принятие *Европейской социальной хартии* (1961 г.). Но, зачастую, даже после внесенных в Хартию в 1996 г. дополнений и обновлений, она носит общий декларативный характер, не предписывающий обязательств участникам договора. (Россия ратифицировала Пересмотренную Хартию в октябре 2009 г., признав обязательными для себя из положений части II Хартии статьи 1,3, 5–11, 14, 16, 17, 20–22, 24, 27–29 полностью, 2, 4, 12, 15, 18, 19 частично (всего 68 пунктов). [3, с. 155].

Постепенно, под давлением рабочего движения социальная политика выдвигается в число более важных направлений деятельности евросообществ. Пришло понимание необходимости активной наднациональной социальной политики и в качестве фактора, способствующего формированию экономического и валютного союза и как одного из звеньев будущей европейской системы регулирования экономики. На Парижском саммите стран-участниц ЕЭС (1972 г.) впервые был

поднят вопрос о разработке общеевропейской социальной политики, которая рассматривала бы наиболее важные социальные проблемы государств еврообществ в комплексе с основными направлениями дальнейшей интеграции. Была принята формулировка, согласно которой цель интеграции должна состоять в создании «социальной Европы», «Европейского социального союза». И, начиная с этого времени, было разработано более 50 директив в области трудовых прав работников, регламентирующих уровень оплаты труда, продолжительность труда и отдыха, продолжительность оплачиваемого отпуска и др. Представляется, что данный опыт важен и для государств ЕАЭС.

Относительно же интеграции социальной политики после образования ЕС, формирования экономического и валютного союза, можно отметить, что хотя решение социальных проблем остается в ведении каждого отдельного государства, продолжают поиски путей унификации социальных систем, гармонизации социальных отношений в ЕС.

К примеру, было подписано соглашение о едином страховом пространстве и координации национальных законодательств в области социальной защиты, позволяющее гражданам ЕС искать для себя работу в любой из этих стран, сохраняя свою социальную защищенность. При этом, следует отметить, что по причине различий в жизненном стандарте различных стран не было проведено унификации национальных законодательств в единую систему. Таким образом, принятые соглашения координируют национальные законодательства, не подменяя их. Этот опыт может быть интересен и при построении евразийского общего рынка.

Согласно Лиссабонской декларацией развития ЕС в XXI в. должна быть построена «экономика знаний», самая конкурентоспособная и динамичная в мире, способная обеспечить устойчивый рост экономики, сопровождаемый социальным сплочением. В русле этой концепции, стимулировалось формирование вслед за экономическим, и других единых европейских пространств: образовательного, научно-технологического, информационного, социального. В совершенствовании социальной политики все больше внимания уделяется социальной ответственности бизнеса, помимо основных субъектов социального партнерства возрастает роль неправительственных организаций (НПО).

Выработке общей социальной модели в ЕС способствует наличие следующих факторов: общее интегрированное экономическое пространство с единой валютой, способствующее экономической и социальной стабильности развития и усиления мировых позиций ЕС; общие социально-демографические тенденции на территории ЕС; развитие процессов глобализации и информационных технологий, требующее изменений в формах организации труда и повышения требований к мобильности рабочей силы.

Согласно Лиссабонской декларации развития ЕС в XXI в. в объединенной Европе предполагается формирование вслед за экономическим и валютным и других единых европейских пространств: информационного, научно-технологического, социального, образовательного. Но насколько успешно происходит создание единой европейской социальной модели? Приводятся аргументы, что социальные системы в ЕС во многом несовместимы и наибольшее разли-

чие между странами ЕС наблюдается именно здесь. Основной проблемой ЕС в социальной сфере остается наличие межгосударственных разногласий в области согласования законодательств стран-участников в этой сфере. Общая социальная политика ЕС носит скорее рекомендательный характер и, таким образом, создание «социальной Европы» отстает от темпов экономической и валютной интеграции.

На сегодняшний день специалисты обозначают, по меньшей мере, три модели, обнаруживающих различие в социальной политике европейских государств: «нордическую» («скандинавскую», «шведского социализма»), «континентальную» («корпоративистскую», «патерналистскую», «социального рыночного хозяйства») и «островную» («англосаксонскую»), связанных с социал-демократическим, консервативным и либеральным пониманием социальной политики, соответственно. А существует ли четвертая модель – «средиземноморская» («южноевропейская»)? Это остается дискуссионным, хотя появление группы стран PIGS свидетельствует, скорее, о существовании «средиземноморской» модели. Но еще возникает ряд вопросов, поскольку за чертой рассмотрения оказывается так называемая «Новая Европа».

Если говорить о единой Европейской социальной модели (ЕСМ), то в пользу существования ЕСМ говорит тот факт, что основные принципы, на которые опирается социальная политика в странах Евросоюза в той или иной форме заложены в национальных моделях и не оспариваются никем. По оценке социолога Энтони Гидденса, ЕСМ – это соединение ценностей, достижений и только общность их восприятия позволит всем перейти к государству всеобщего благоденствия. По его мнению, решающим фактором в реализации ЕСМ является интеграция, не только экономическая, но и политическая, поэтому «нельзя национальные особенности тащить на европейский уровень». Следовательно, в пользу формирования единой европейской социальной модели говорит наличие общих ценностей, разделяемых всеми национальными моделями социальной политики в странах ЕС: конкурентоспособная экономика и экономический прогресс, социальная справедливость, социальная безопасность, социальная солидарность, признание роли социальных партнеров и социального диалога, благоприятная для общества экология, всеобщий доступ к образованию, высококачественное и общедоступное здравоохранение, демократия и человеческое достоинство, отказ от любых форм дискриминации, гендерное равенство. Хотя, собственно, на декларативном уровне большинство этих положений нашли отражение и в документах по социальной политике стран ЕАЭС, в том числе и в КССП [4, с. 177, 179].

Но, говоря о достижениях в европейской социальной политике, стоит обратить внимание на существующую там систему социальных индикаторов и показателей. Так, шведскими специалистами было внесено в национальный, а затем и в широкий общеевропейский оборот ключевое для социальной политики понятие «социальной проблемы», впервые предложенное экспертной группой ООН в 1961 г., как состояния «нужды в жизненном положении человека, которое может быть устранено действиями общественных институтов». Итак, к числу таких социальных проблем, актуальных в современном обществе и требующих вмешательства и разрешения относят:

- проблемы, связанные с детьми и молодежью (выбор профессии, молодежная безработица, асоциальные, педагогически запущенные дети и др.);
- с материнством и семейной жизнью (семейные конфликты, одинокие матери, разводы, семьи с детьми с нарушениями развития и инвалидами и др.);
- со старостью (экономические проблемы стариков, адаптация к жизни пенсионера, изоляция от окружающих, уход за пожилыми людьми);
- с инвалидностью и болезнью (реабилитация инвалидов, уход и др.);
- с профессиональной жизнью (профессиональная адаптация, переквалификация, низкая зарплата, производственный травматизм и др.);
- с отклоняющимся поведением;
- с социальными и экономическими изменениями (миграция, урбанизация, локализация определенных социальных групп и др.);
- с природными и политическими потрясениями (наводнения, землетрясения, жертвы войн, беженцы и вынужденные переселенцы);
- социальными меньшинствами (этнические и религиозные группы) [5, с. 73–74].

Подобная классификация социальных проблем может быть инструментально востребована и в странах ЕАЭС при определении индикаторов и показателей эффективности социальной политики, выявлении адресатов социальной помощи и т.п.

Учет всего этого европейского опыта, в том числе совершенных ошибок становится важным и при выстраивании социальной политики в странах ЕАЭС. При этом, нужно отдавать себе отчет, что в этой сфере существует и ряд объективных ограничений. Европейская система социальной политики – плод длительной интеграции. До сих пор среди специалистов и политиков нет единого мнения, можно ли говорить об общеевропейской социальной модели или по крайней мере о трех различных региональных моделях, связанных с социал-демократическим, консервативным и либеральным пониманием социальной политики. В пользу Европейской социальной модели говорит наличие общих принципов в той или иной мере разделяемых и всеми локальными моделями социальной политики: социальная справедливость, социальная безопасность, социальная солидарность, конкурентоспособная экономика и экономический прогресс, благоприятная для общества экология, демократия и человеческое достоинство.

В то же время, объективные факторы (наличие общего экономического и валютного пространства; схожие социально-демографические тенденции; развитие процессов глобализации и информационных технологий, требующее изменений в формах организации труда и повышения требований к мобильности рабочей силы) как могут способствовать выработке общей социальной модели в ЕС, так и содержат в себе потенциальные препятствия к эффективности европейской социальной политики. Что касается постепенной унификации национальных законодательств в этой области, то поскольку интегрированная социальная политика исходит из рекомендаций наднациональных органов, то

такие решения могут игнорироваться. Таким образом, интеграция ЕС в области социальной политики отстает от экономической и даже политической конвергенции европейского пространства [6, с. 84].

Это следует учитывать при построении интеграционной модели социальной политики в странах ЕАЭС, поскольку ситуация с формированием единой социальной политики стран ЕАЭС соответствует ранним этапам развития европейской интеграции, когда вопросам социальной политики уделялось недостаточное внимание. Если в Европе 1960-х гг. проблемы усиления социальной политики решались путем массовых выступлений трудящихся, то в условиях неразвитости рабочего и профсоюзного движения в сегодняшних Армении, Беларуси, Казахстане, Киргизстане и России эффективность такого пути гораздо ниже.

В то же время, в условиях внешнеэкономических санкций со стороны стран Запада (включая ЕС), с которыми столкнулась РФ в 2014–18 гг. и с которыми сталкивается Республика Беларусь на протяжении ряда лет переход на стандарты ЕС в социальной политике, включая положения «Европейской социальной хартии» представляется скорее химерическим. При этом, в ситуации потенциальной изоляции наших стран со стороны Запада скорее будут проявляться те или иные мобилизационные формы, что в конечном счете повышает нормы эксплуатации труда. С другой стороны, сложная международная обстановка диктует потребность в повышении социальной солидарности и снижения социальной напряженности. И здесь вполне следует ожидать инициатив со стороны государства, по старому опыту Бисмарка обращающегося к активной социальной политике. Ведь в условиях, когда глобализация как процесс, ведущий к снижению суверенитета государств, явно «буксует», обозначаются противоположные, центристские и изоляционистские тенденции в политике многих государств и объективно возрастает роль государства (которое еще рано списывать со счетов) и его активной политики, в диапазоне от прямых патерналистских мер до программ развития среднего и малого бизнеса.

Список литературы

- [1] Концепция согласованной социальной политики государств-членов ЕвразЭС — <http://www.evrases.com/docs/view/67> (дата обращения 04.06.2018).
- [2] Международные отношения: теории, конфликты, движения, организации / Под ред. П.А. Цыганкова. М.: Альфа-М, Инфра-М, 2008.
- [3] Селезнев И.А. Социальное измерение европейской интеграции: уроки для Евразийского экономического союза, Социально-гуманитарные знания, 2015, № 1.
- [4] Социальная Европа в XXI веке. (Старый свет — новые времена) / Под ред. М.В. Каргаловой. М.: «Весь мир», 2011.
- [5] Церкаевич Л.В. Социальная политика и стратегия ее реализации в странах Европейского союза. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2003.
- [6] Евразийская интеграция: теоретико-методологические и практические аспекты. — Проект «Социально-политическое измерение реализации процессов евразийской интеграции». Вып. 1 / Под ред. Г.В. Осипова и Г.И. Осадчей. М.: ИСПИ РАН, 2015.

ГЕОБРЕНДИНГ В ПРОСТРАНСТВЕННОМ РАЗВИТИИ РОССИИ

Малькова И.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В настоящее время пространственное развитие страны рассматривается в качестве одной из приоритетных стратегических целей государственной политики в Российской Федерации. Статья посвящена геобрендингу, который призван внести свой вклад в достижение поставленной цели благодаря своей способности повышать конкурентоспособность территории и оказывать регулирующее воздействие на инвестиционные, миграционные и туристические потоки. Теоретические положения иллюстрируются практическим примером успешного использования брендинга территорий в развитии российских малых городов.

Одна из важнейших дифференцирующих черт России, определяющих ее внутреннее и внешнее позиционирование, – крупнейшая по территории страна с самыми богатыми природными ресурсами. Однако сумеет ли она сохраниться в таком виде для будущих поколений? В развитии России наблюдаются некоторые явления и тенденции, которые вызывают тревогу с точки зрения ее безопасности и сохранения территориальной целостности. Это в частности усугубление в последние десятилетия неравномерности территориального распределения экономического потенциала, внутренние миграционные потоки населения, его отток из малых городов и сельской местности в мегаполисы, из восточных регионов в европейскую часть страны.

За период, прошедший с начала рыночных реформ, произошло резкое усиление экономической роли Москвы, а также заметное возрастание значимости региональных столиц и ряда крупных городов, удачно расположенных на магистральных торговых и транспортных путях. Это способствовало быстрому росту их площади и численности населения, а также формированию крупных городских агломераций (от *лат.* *agglomerare* – присоединять, накапливать, означает группировку поселений, объединенных в пространственном смысле и обладающих развитыми производственными, культурными, рекреационными связями). Так, численность населения Московской агломерации (по этому показателю она занимает первое место на Европейском континенте и входит в 20 крупнейших агломераций мира) за полтора десятка прошедших с начала XXI века лет возросла более чем на 3,5 млн чел. и достигла оценочно примерно 17 млн, (20% населения всех агломераций, более 43% населения Центрального федерального округа, 12% численности населения Российской Федерации ока-

* Малькова Ирина Владимировна, кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

залось сосредоточено на площади 0,27% территории страны). При этом численность населения «внеагломерационных» территорий, занимающих более 96% территории страны, уменьшилась за тот же период приблизительно на 8 млн чел. (с 48 до 43% численности населения России), составив 63 млн, а их плотность населения уменьшилась с 4 до 3,5 чел./кв. км [1, с. 42–43]. В стране постоянно уменьшается число населенных пунктов. Например, с 1990 г. количество поселков городского типа уменьшилось более чем на 1 тыс., то есть почти вдвое, количество сел уменьшается примерно на 20 тыс. в год последние 10 лет, в трети российских сел насчитывается менее десяти жителей [1, с. 42–43].

Одновременно происходило сжатие ранее сформированного экономического пространства, которое выразилось в появлении заброшенных деревень и полей в сельской местности, промышленных городских зон, участков железных и автомобильных дорог с низкой транспортной активностью. Усилились и межрегиональные контрасты, масштаб которых не характерен для цивилизованных стран. За период с 1990 по 2014 г. доля Центра и Северо-Запада России в общей численности населения возросла с 31,6 до 33,4%, в стоимости основных фондов отраслей экономики – с 28,6 до 38,2%, в ВВП – с 30,3 до 42,1%, все соответствующие показатели Дальнего Востока и Севера Европейской части страны за тот же период снизились [1, с. 14].

Сжатие и чрезмерная поляризация экономического пространства страны, сосредоточение производительных сил в нескольких регионах и городских агломерациях чреваты в перспективе не только устойчивым депрессивным состоянием и запустением значительной части территории страны, но и снижением качества жизни в крупнейших городах и в конечном итоге их деградацией из-за их перенаселенности. Совершенно очевидно, что рассмотренные тенденции и их возможные последствия противоречат долгосрочным геополитическим и социально-экономическим целям российского государства и требуют разработки соответствующей политики, принятия адекватных мер.

Именно они были поставлены в центр внимания Концепции Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года», проект которой был разработан Министерством экономического развития РФ в соответствии с Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» на основании Постановления Правительства Российской Федерации от 20 августа 2015 г. № 870 «О содержании, составе, порядке разработки и утверждения стратегии пространственного развития Российской Федерации, а также порядке осуществления мониторинга и контроля ее реализации». Данная Концепция – этап создания Стратегии пространственного развития (СПР) России. В ней приведено определение ключевого термина «пространственное развитие». Под ним «предлагается понимать прогрессивные изменения в пространственной (территориальной) организации общества. Указанные прогрессивные изменения должны явиться результатом целенаправленной деятельности государства по совершенствованию организации расселения жителей, размещения на территории объектов экономики, социальной сферы, транспортной, энергетической и иных инфраструктур и др. [1, с. 3]. СПР призвана оценить сложившуюся систему расселения в Российской

Федерации, дать предложения по ее совершенствованию, определить приоритеты в развитии отдельных территорий, обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие субъектов РФ, в том числе посредством снятия инфраструктурных ограничений и максимально полного использования потенциала регионов и городов [2].

В Концепции приведены две альтернативные модели пространственного развития страны, которые условно названы *моделью рыночной организации пространства и моделью государственного сохранения («удержания») пространства*. Первая из них основана на концепции регулируемого поляризованного пространственного развития, предлагаемой Всемирным Банком. Региональная политика в данной модели предполагает, в частности, стимулирование активности частного бизнеса в городах-лидерах, обеспечивающих реализацию агломерационных эффектов, развитие агломераций и стимулирование мобильности факторов производства (труда и капитала), а в отношении остальных регионов предлагается политика управляемого сжатия экономического пространства. Вторая модель основана на концепции эндогенного экономического роста, ориентированного на эффективное использование ресурсов и возможностей каждого региона, и близка к позиции ЕС и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Она рассматривает территорию страны не только как производственный ресурс, но и как некоторую самостоятельную ценность, обладающую исторической, национально-культурной идентичностью, исходит из представления, что каждый регион уникален с точки зрения его экономики, человеческого потенциала, экологии, культуры. Значение для роста национальной экономики имеют не только передовые регионы, и задача региональной политики состоит в реализации недоиспользуемого их потенциала, формировании материального и нематериального капитала, стимулировании инновационных практик бизнеса и управления. Данная модель предполагает региональный рост, а не региональное перераспределение [1, с. 32–33]. Представляется, что для России больше подходит вторая модель.

Задача пространственного развития России и проблемы, которые обуславливают ее насущность, были озвучены в Послании Президента Федеральному Собранию, в котором В.В. Путин призвал «развернуть масштабную программу пространственного развития России, включая развитие городов и других населенных пунктов, и как минимум удвоить расходы на эти цели в предстоящие шесть лет». Президент отметил, что в стране уже имеется положительный опыт преобразования городов и поселков, создания в них обновленной жизненной среды и инфраструктуры с сохранением собственного лица и исторического наследия [3].

Основные идеи в данной части Послания можно свести к следующим. Крупные города должны распространять свою энергию, служить опорой для сбалансированного, гармоничного пространственного развития всей России. Однако активная, динамичная жизнь России с ее огромной территорией не может сосредоточиться в нескольких мегаполисах. Необходимо создать комфортные условия жизни и в небольших городах и в сельских поселениях, которые благодаря современной инфраструктуре должны быть интегрированы

в общее социальное и экономическое пространство страны. Необходимо поддерживать и инициативы, которые позволят малым городам, населенным пунктам сохранить самобытность, по-новому раскрыть свой уникальный потенциал. В послании подчеркнуто, что очень многое будет зависеть, конечно, от городских, местных властей, от их открытости передовым идеям, от готовности откликаться на запросы жителей разных поколений, семей с детьми, пенсионеров, инвалидов. Мнение людей, каким быть их городу или поселку, должно быть решающим [3].

Последний тезис созвучен идеям маркетинга территорий, который вместе с его важнейшей составляющей геобрендингом признан сегодня на официальном уровне как инновационная управленческая технология, соответствующая менеджеральному подходу в государственном и муниципальном управлении.

Теория маркетинга территорий, зародившаяся в зарубежной науке в 80-х годах прошлого века, прошла в своей эволюции ряд этапов, которые отражали изменение взглядов на его содержание и область применения. Общее направление эволюции — от частного случая маркетинга городов к варианту комплексного подхода с рассмотрением возможностей маркетинга применительно к территориям разного уровня, от сосредоточения внимания на коммуникационной составляющей маркетинга к пониманию необходимости развития территории как продукта на основе реализации принципа клиентской ориентации.

Маркетинг территорий в его современном понимании — это, с одной стороны, теоретическая концепция применимости маркетинга в сфере государственного и муниципального управления, с другой стороны, неотъемлемая составляющая современной системы управления развитием и продвижением территории — особого продукта, обладающего ценностью для внутренних и внешних ее потребителей, партнеров, общества в целом. Это совокупность технологий и инструментов в распоряжении органов власти разного уровня, которые способствуют достижению более высоких результатов функционирования территорий, росту и эффективности использования их ресурсного потенциала, повышению качества жизни населения, созданию привлекательного образа в глазах целевых аудиторий, в конечном итоге усилению конкурентоспособности в сфере экономики и политики. В зависимости от вида территории выделяют маркетинг стран, регионов, городов и т.д. Что касается философской составляющей маркетинга территории, то будучи непосредственно и в конечном счете нацелен на решение социальных проблем, он более чем какой-либо иной вид маркетинга соответствует системе ценностей социально-этического подхода. Основной субъект территориального маркетинга — властные структуры разного уровня. Его объект — пространство в определенных границах как место проживания, хозяйствования, отдыха и рекреации, территория с ее природными богатствами и погодными условиями, инвестиционным климатом и экономическим потенциалом, социальной инфраструктурой, историческим и культурным наследием, населением с его демографическими и социо-культурными характеристиками, национальными и религиозными традициями. Целевые аудитории территориального маркетинга — «потребители» территории. Их

можно разделить на внутренние (население в целом и различные группы резидентов данной территории, представляющие собой сегменты со специфическими интересами и запросами и внешние (население других территорий в целом, инвесторы-нерезиденты, потенциальные переселенцы, власти более высокого уровня, а также внешние кредитные организации, возможные внешние спонсоры, благотворители и меценаты) [4, с. 17–18].

В среде зарубежных и отечественных ученых нет единодушия по поводу соотношения понятий «маркетинг территории» и «брендинг территории» или «геобрендинг». Во многих случаях они отождествляются, территориальный маркетинг сводится к продвижению территории, управлению ее имиджем. Это вполне объяснимо в связи с ролью системообразующего элемента, которую играет бренд в современном маркетинге. Он рассматривается сегодня как важнейший маркетинговый актив. К тому же в практическом территориальном маркетинге именно геобрендинг получил наибольшее развитие и представлен за рубежом и в нашей стране уже достаточно большим количеством успешно реализованных ярких проектов. Однако отождествлять территориальный маркетинг и территориальный брендинг не стоит. Маркетинг прежде всего занимается преобразованием и развитием территории как реального продукта в соответствии с запросами внутренних и внешних ее потребителей. Брендинг относится к коммуникационной составляющей маркетинга и призван обеспечить известность территории, ее привлекательный образ в представлениях целевых аудиторий, добавленные ценности психологического характера, позволяющие дифференцировать объект на уровне впечатлений. Однако убедительное впечатление, способное обеспечивать устойчивую побудительную мотивацию должно опираться на достойную реальность. В противном случае иллюзия рассеется, придет разочарование, а затем отторжение. Можно согласиться с мнением О. Пикулевой, которая считает, что «взаимоотношения маркетинга и брендинга территорий можно представить в виде айсберга, вершиной которого является брендинг, а основанием служит маркетинг территорий» [5, с. 37].

Родоначальником теории территориального брендинга считается С. Анхольт – британский исследователь, советник правительства Великобритании, эксперт в области территориального брендинга. В начале 2000-х годов он впервые употребил словосочетание брендинг мест, затем национальный брендинг и чуть позднее ввел в свою концепцию понятие конкурентной идентичности. Смысл последнего заключается в том, что территория имеет свои отличительные особенности, обуславливающие ее конкурентные преимущества, которые позволяют ее дифференцировать, особым образом позиционировать и представить в виде привлекательного для целевых аудиторий предложения. Важной составляющей концепции является знаменитый шестиугольник Анхольта, в котором фигурируют шесть основных элементов, расположенных в его вершинах и влияющих на восприятие страны (имидж национального бренда): народ, культура и традиции, туризм, внешняя и внутренняя политика, инвестиции и иммиграция, экспортные торговые марки [6, с. 21]. Идеи Анхольта, высказанные им в отношении страновых брендов, имеют отноше-

ние и к вопросам продвижения территорий иного уровня. При этом составляющие геобрендов могут быть детализированы. Например, за общим элементом «туризм» могут стоять природные красоты, исторические и культурные памятники, национальная кухня, традиционные праздники, фестивали и проч.

По определению И.В. Логунцовой, геобренд – это сложный комплекс уникальных свойств конкретной территории, сформированных стихийно или же целенаправленно, которые выделяют ее среди других подобных территорий, привлекают на нее дополнительные ресурсы и определяют конкурентные позиции данной территории [7, с. 58]. Геобренд, как любой другой бренд, обладает внешней и внутренней идентичностью. Внешняя идентичность территории – опознавательные знаки, символизирующие ее и обеспечивающие легкое узнавание (название, графическая составляющая в виде официально принятого герба или специально разработанного логотипа, некий олицетворяющий территорию реальный или вымышленный персонаж, рекламный слоган), внутренняя идентичность – та система ценностей, которая предлагается территорией, те чувства, мысли, ассоциации, которые она вызывает.

Соответственно геобрендинг представляет собой определенную стратегию, технологии и инструменты, позволяющие создавать определенное устойчивое впечатление и благодаря ему мотивировать целевые аудитории. Используется общий механизм формирования брендов, включающий обеспечение знания, формирование мнения, отношения, лояльности (приверженности).

Геобрендинг в распоряжении власти позволяет регулировать инвестиционные, миграционные и туристические потоки. При этом в особых случаях возможно и применение антибрендинга, нацеленного на снижение привлекательности территории. Так, в 2013 г. британские министры решили запустить антирекламу своей страны в Румынии и Болгарии, чтобы у местных жителей не возникало желание иммигрировать в Великобританию. Предполагалось, что рекламная кампания должна быть сосредоточена на «самом ужасном», что есть в стране, в частности британские власти были намерены пугать потенциальных иммигрантов высокой безработицей и плохой погодой [8, с. 21].

В России идеи геобрендинга, его актуальные проблемы и ключевые направления нашли свое отражение в разработанной Министерством экономического развития «Концепции продвижения национального и региональных брендов товаров и услуг отечественного производства на 2007–2008 годы» [9]. Среди этих направлений – содействие продвижению брендов отдельных российских регионов и городов. После принятия Концепции большинство экспертов отнеслись к ней достаточно скептически и провозглашенные в этом документе идеи, несмотря на свою актуальность, в полной мере не были реализованы. Однако Минэкономразвития и в настоящее время рассматривает территориальный брендинг в качестве одной из приоритетных областей деятельности: «Учитывая значимость укрепления бренда региона в качестве фактора социально-экономического развития, необходимым является оказание информационной, методологической помощи и образовательной поддержки реализации проектов развития брендов городов и регионов, призванных обеспечить формирование эффективных механизмов маркетинга территорий» [10].

Сильный бренд возникает в том случае, если его обещания совпадают с ожиданиями целевой аудитории, и в конечном счете с реальностью. Поэтому геобрендинг должен быть основан на реальных существующих достоинствах территории или осуществляемых ее преобразованиях. Впрочем, в современном брендинге немаловажное значение имеет мифодизайн и мифотворчество.

Благодатным основанием для дифференцирования и позиционирования современных городов является их креативный характер. Организация ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) в 2004 г. в целях содействия культурному обмену и повышению привлекательности городов для туристов и бизнеса учредила список самых творческих мест мира. В списке семь категорий: декоративно-прикладное искусство, дизайн, кино, гастрономия, литература, медиаискусство и музыка. Его участники обязуются формировать и развивать партнерские отношения в сфере культуры в целях содействия творчеству и индустрии культуры, обмениваться передовым опытом, а также учитывать культуру при разработке планов экономического и социального развития. В настоящее время в списке уже более 100 городов, представляющих пять континентов, в 2015 г. в него вошел первый из российских городов — Ульяновск как «Город литературы».

Конечно, особенно на начальном этапе маркетинговых преобразований, малые города нуждаются в особой финансовой поддержке. Привлечь средства может помочь участие в конкурсах проектов городских преобразований. Решение о ежегодном, начиная с 2018 по 2021 г.г., выделении на поддержку лучших проектов благоустройства в малых городах и исторических поселениях страны из федерального бюджета не менее 5 млрд руб. было принято Президентом России по итогам рабочего совещания, которое состоялось 17 января 2018 г. в рамках Форума малых городов и исторических поселений. 29 мая 2018 года *были названы* победители Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях, организованного Минстроем России. Проекты благоустройства проходили общественные обсуждения и получили одобрение граждан. Отбор победителей проводился в публичном поле, и за работой экспертов можно было следить онлайн» Из почти 450 заявок конкурсной комиссией были определены 80 лучших проектов-победителей. Лауреаты конкурса получают субсидии от 30 до 100 млн рублей. По условиям конкурса проекты развития общественных территорий должны были «учитывать культурное и историческое наследие города или поселения, обязательно подчеркивать его идентичность».

В качестве эффективного геобрендинга, основанного на креативном преобразовании городской среды, можно привести пример подмосковного города Коломны. Данный город выбран не случайно. Именно в Коломне состоялся упомянутый выше Форум, Коломна стала одним из победителей конкурса Минстроя, наконец, город за последние годы превратился в один из самых популярных туристических центров Подмосковья.

Коломна — древний город, который ведет свою историю, полную реальных событий и легенд, с 1177 года, расположен в живописной местности на берегу Оки. В городе немало исторических и архитектурных памятников, которые

находятся в хорошем состоянии, в том числе Коломенский кремль с Соборной площадью, Старо-Голутвин монастырь, Свято-Троицкий Ново-Голутвин монастырь, Бобринев монастырь, Храм Николы на Посаде. Однако не только эти памятники привлекают сегодня в Коломну многочисленных туристов. В наши дни Коломна позиционируется как город забытых вкусов. Чтобы создать ее особый и запоминающийся образ было возрождено производство, а в уютных домах старинной постройки создали ряд музеев продуктов, которыми город славился еще в дореволюционные времена. В их числе два музея знаменитой коломенской пастилы, музеи калача и медовуха. Посещая их, туристы становятся зрителями настоящих шоу, погружающих их в далекое прошлое. Они могут продегустировать образцы продуктов, купить их в качестве сувениров. В городе открыты также Музей-усадьба «Дом самовара», Музей льна и быта русской женщины, Музей Органической Культуры, галерея «Музей любимой игрушки», Музей «Кузнечная Слобода», Дом посадских ремесел, Музей мыла ручной работы «Душистые радости».

Развитие современной Коломны опирается на важнейшие принципы геобрендинга, в том числе принцип вовлеченности. Инициатива геобрендинга может идти сверху и снизу (например, от местного бизнес-сообщества). Но в любом случае проект будет успешным только если он понятен горожанам, если они заинтересованы и в той или иной форме участвуют в нем. Впечатления о городе, которые увозит с собой турист из Коломны, — полный достопримечательностей, чистый, уютный город с русским национальным колоритом, удачной стилизацией и духом дореволюционной провинции, приветливыми и доброжелательными местными жителями.

Коломенский проект, хотя и сегодня может служить образцом для подражания, требует дальнейшего развития. У города есть официальный герб, который был утвержден в 2002 г., но пока нет логотипа. Стоит активизировать продвижение города в различных СМИ. Пока информации о современной Коломне недостаточно, в основном она распространяется из уст в уста. Не отличается оригинальностью, креативностью и информативностью и официальный сайт администрации Коломны, призванный служить визитной карточкой города.

В заключении можно отметить, что реализованные и реализуемые в нашей стране проекты геобрендинга малых городов, в том числе Коломны, показывают наличие у него большого потенциала с точки зрения реализации задач пространственного развития России. Имеющийся опыт требует изучения и распространения, чему должны способствовать органы власти всех уровней.

Список литературы

- [1] Проект Концепции Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года. — http://карьеры-евразии.pdf/uploadedFiles/files/Kontseptsiya_SPR.pdf (21.06.2018).
- [2] Министерство экономического развития Российской Федерации. Официальный сайт. Стратегия пространственного развития России. — <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/planning/sd/> (20.06.2018).

-
- [3] Послание Президента Федеральному Собранию. 1 марта 2018 года. — <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (21.06.2018).
- [4] *Логунцова И.В., Малькова И.В.* Маркетинг территорий: учебник и практикум для академического бакалавриата. — М.: Издательство Юрайт, 2017.
- [5] *Пикулева О.* К вопросу о маркетинге и брендинге территорий // Телескоп. 2012. № 6 (96). С. 37. — http://www.teleskop-journal.spb.ru/files/dir_2/article_content1381307741383035file.pdf (21.06.2018).
- [6] *Анфольт С. Хильдрет.* Бренд Америка: мать всех брендов. М.: Издательство «Добрая книга», 2010. С. 21.
- [7] *Логунцова И.В.* Особенности территориального брендинга в российских условиях. М.: Издательство КДУ, 2013.
- [8] Британия запустит антирекламу страны. — <http://sostav.ua/news/2013/01/29/11/54543/> (23.06.2018).
- [9] Концепции продвижения национального и региональных брендов товаров и услуг отечественного производства на 2007–2008 годы. — <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/innovations/brends/doc201001081527> (23.06.2018).
- [10] Министерство экономического развития Российской Федерации. Официальный сайт. Стратегия пространственного развития России.

УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ В КОНТЕКСТЕ ПОЗИЦИОНИРОВАНИЯ И ПРОДВИЖЕНИЯ РОССИИ

Логунцова И.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Формирование благоприятного имиджа современной России — одна из актуальных задач нашего государства, особенно в тех непростых политических и экономических условиях, в которых оно оказалось в последние годы. Более того, маркетинг такой огромной территории, как Россия, сопряжен с немалыми рисками, которые далеко не всегда поддаются управлению. Целью данной статьи будет выявление наиболее вероятных групп рисков в контексте позиционирования и продвижения нашей страны на международной арене, определение их сущности и общего алгоритма регулирования.

Многие современные государства целенаправленно занимаются разработкой программ по территориальному маркетингу, как на национальном, так и на региональном и муниципальном уровнях. Маркетинг территорий представляет собой стратегию повышения конкурентоспособности места (страны, региона, города), направленную на привлечение необходимых ресурсов, в том числе человеческих: инвесторов, предпринимателей, туристов и т.д., стремящихся наиболее эффективно реализовать свои умения и навыки. В практическом смысле маркетинг территорий включает в себя два ключевых этапа: позиционирование и продвижение.

Одним из ключевых принципов маркетинга территорий является позиционирование и продвижение той или иной территории как места для осуществления различных проектов, основанное на знании и прогнозировании потребностей экономики, текущей ситуации и возможностей данной территории. Еще один принцип заключается в обеспечении эффективных решений экономических проблем разных уровней. Кроме того, предполагается, что программы по маркетингу территорий должны быть нацелены на долгосрочное устойчивое развитие, а также воздействовать на формирование потребностей и поведение субъектов на инвестиционном рынке [7].

Первые опыты маркетинга территорий относятся к сфере туризма, когда некоторые города и регионы начали конкурировать между собой за большую узнаваемость у своих целевых аудиторий. Стоит заметить, что успешные бренды территорий (геобренды) — необязательно следствие целенаправленной работы специалистов по маркетингу территорий. Доброе имя и высокая конкурен-

* Логунцова Ирина Вячеславовна, кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

тоспособность места могут быть и результатом «случайного» стечения обстоятельств. Так, скажем, небольшая китайская деревня Бама является местом паломничества туристов со всей планеты, поскольку средний возраст жителей здесь составляет более 100 лет: все хотят узнать секрет долголетия. Однако же, в условиях сильной конкуренции современных территорий за необходимые для своего существования ресурсы не стоит уповать только лишь на счастливый случай. Как показывает опыт многих стран, сильный геобренд по большей части является объектом формирования.

Своеобразную классификацию существующих геобрендов разных стран приводит Паршин П.Б.

- Группа 1 (общепризнанные удачи): Германия, Япония, Испания, Шотландия, Ирландия, Новая Зеландия, Малайзия, Австралия;
- Группа 2 (сильно мотивированные): Восточная Европа, некоторые страны бывшего СССР (Украина до 2010г., Армения), Восточная и Юго-Восточная Азия (особенно Южная Корея), Индия, ЮАР;
- Группа 3 (поддержка и развитие устоявшихся брендов): Германия, Швейцария, Финляндия. Канада;
- Группа 4 (страны, не имеющие «специфически отягощенной наследственности» и находящиеся в начале пути, но при этом демонстрирующие большую активность в развитии программ по геобрендингу): Гана, Ботсвана, некоторые страны Латинской Америки;
- Группа 5 (страны с «отягощенной наследственностью», однако заботящиеся о своем геобрендинге): Ирак, Колумбия, Румыния, Косово, Южный Судан;
- Группа 6 (страны, решающие специфические задачи геобрендинга): Таиланд;
- Группа 7 (страны-корпорации): Сингапур [6].

Что касается современной России в контексте концепции маркетинга территорий, то одной из актуальных задач ее дальнейшего развития является восстановление и укрепление национального бренда нашей страны, имидж которой существенно пострадал в последние годы в результате экономического и политического давления со стороны ряда зарубежных государств. Так, например, распространением за рубежом адекватного представления о нашей стране, продвижением русской культуры и развитием общественной дипломатии занимается Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество). Продвижение туризма в России на внутреннем и внешнем рынках — задача Федерального агентства по туризму РФ (Ростуризма).

Круг вопросов маркетинга территорий включает в себя и проблему продвижения конкурентоспособной продукции российских производителей как внутри страны, так и за ее пределами. Одной из актуальных задач деятельности Российского экспортного центра (РЭЦ) является создание и продвижение бренда «Сделано в России».

Однако, в целом органы власти в регионах и городах России, являющиеся важнейшим звеном в программах по маркетингу территорий, не обладают достаточным маркетинговым мышлением, что является существенным ограничением в контексте адекватного и достойного позиционирования и продвижения современной России как внутри самой страны, так и на международной арене.

Все перечисленные выше направления в маркетинге территорий во многом являются своего рода «тонкими материями», связанными с областью ассоциаций, впечатлений, образов и т.п. На практике полностью влиять на них или применять жесткое планирование в данной сфере порой не представляется возможным. Кроме того, концепция маркетинга территорий появилась не так давно и, несмотря на обширный практический опыт по этому направлению деятельности во всем мире, какой-либо «универсальной» теории пока не сложилось. Более того, не будет преувеличением отметить слабость методологического аппарата в маркетинге территорий. В данной связи нельзя не согласиться с мнением российского специалиста по маркетингу и брендингу городов Визгалова Д.В. о том, что проекты в области маркетинга территорий носят характер венчурных, экспериментальных, т.е. изначально подразумевают достаточно высокие риски [2].

В экономической науке риск трактуется как некое событие, в результате наступления которого вероятны те или иные негативные последствия (финансовые убытки, банкротство, невозможность достичь поставленных целей и т.д.). Заметим здесь, что на современном рынке вряд ли возможно полностью избежать рисков, поскольку риски – его неотъемлемый атрибут. Как правило, возникновение рисков есть следствие влияния одновременно самых различных факторов: социально-экономических, политических, демографических, культурных и т.д., которые в целом отражают неопределенность внешней среды. Нередко риски могут возникать из-за отсутствия адекватной информации или из-за неверной оценки своих рыночных возможностей и т.п.

Примечательно то, что в процессе управления рисками, как правило, нет единственно правильного решения. Практически любой из видов рисков предполагает различные варианты развития событий. Сущность процесса управления рисками заключается в снижении вероятности наступления неблагоприятных последствий и в минимизации возможных потерь. Основная идея состоит в том, что с помощью защиты от наступления рисков повышается конкурентоспособность экономических субъектов. Ряд авторов рассматривают теорию управления рисками как составную часть антикризисного менеджмента.

Согласно одной из точек зрения, маркетинговая деятельность сама по себе есть своего рода инструмент управления рисками, что связано с тем, что она вносит свой вклад в снижение вероятности возникновения рисков. Так, например, выбор правильной конкурентной стратегии снижает затраты на борьбу с конкурентами [9].

Существуют различные классификации видов рисков. Если взять за основу последствия рисков, то выделяют, например, риски с необратимыми последствиями, тяжелые риски, значительные риски и незначительные риски [8].

По возможности предвидения можно выделить прогнозируемые и непрогнозируемые риски. По характеру проявления во времени — постоянные и временные. По частоте реализации — высокие, средние и малые.

Теория управления рисками нашла себе применение и в такой специфической области, как маркетинг территорий. Выделим наиболее характерные группы рисков для данной сферы деятельности.

Риск несоответствия интересам целевых групп. Какой бы ни был направленности проект по позиционированию и продвижению территории, тем более целого государства, он всегда будет предполагать весьма разнородный и обширный состав целевых групп, интересы которых необходимо учитывать. Адекватная оценка этих интересов — один из важнейших факторов успеха в маркетинге мест. Так, например, на шумевший в свое время Пермский культурный проект, предполагавший позиционирование и продвижение Перми и всего Пермского края как центра современного искусства России, обернулся провалом. Идеологи проекта сфокусировали свои усилия на узком круге представителей креативных индустрий, проигнорировав работу с основными группами населения Перми и Пермского края.

Экономические риски. Подобные риски характерны для любого вида экономической деятельности и могут быть связаны с изменением курсов валют, инфляцией и т.п. Если, например, повышаются цены на туристические услуги в той или иной стране, то, как следствие снижается спрос на них со стороны потенциальных туристов, что существенно усложняет проблему ее позиционирования и продвижения.

Смена политического курса государства, изменения в отношениях между странами и т.п. могут быть связаны с *политическими рисками* в маркетинге территорий. В некоторых случаях подобные факторы (например, военные действия) могут сделать невозможным позиционирование и продвижение той или иной территории.

Еще одной группой рисков в маркетинге мест являются *юридические риски* (например, несоблюдение законодательства). К проявлению данных видов рисков можно отнести введение санкций против России с целью ее политической и экономической изоляции на международной арене.

Отдельными видами рисков стоит выделить *коррупционные риски*. В России коррупция всегда была и продолжает являться серьезной социально-экономической проблемой, которая имеет разнообразные формы проявления и носит институциональный характер. Негативные последствия коррупции достаточно обширны (например, коррупция значительно уменьшает объемы инвестиций в том или ином государстве).

Осуществление проектов по маркетингу мест осуществляется конкретными людьми, компетенция которых является одним из факторов успеха. Однако любому даже самому профессиональному специалисту могут быть свойственны ошибочные решения. В данном случае речь идет о *кадровых рисках* в маркетинге территорий.

Отдельным видом риска стоит выделить *террористический риск*. В современном мире терроризм имеет глобальный масштаб и ни одно государство

не может быть полностью застраховано от террористических угроз. Примечательно то, что в последние годы терроризм не замыкается на каком-то одном регионе, а террористические организации в состоянии применить оружие массового поражения, что может иметь катастрофические последствия для всего мирового сообщества.

Чрезмерная привлекательность той или иной территории в результате осуществления проектов по ее позиционированию и продвижению может иметь и обратную сторону, что находит свое проявление в *рисках социальной напряженности и роста преступности*. Слишком большое количество гостей территорий подразумевает одновременное сосуществование представителей различных вероисповеданий и культур, что создает условия для конфликтных ситуаций и криминальной обстановки. Так, например, Москва и Санкт-Петербург, одни из самых посещаемых городов России, как самими россиянами, так и иностранцами, вошли в рейтинг самых опасных городов мира в 2018 году по версии компании Numbeo, заняв 144-е и 198-е места соответственно [5].

С рисками социальной напряженности и роста преступности тесно связаны риски ухудшения условий жизни местного населения, которые также могут возникать из-за излишней привлекательности места. Примером данного вида рисков могут служить акции протеста жителей Венеции в последние годы против засилья туристов в городе. Местные жители выступают не против туризма как такового, а против проводимой политики администрации города. За последние десятилетия вся инфраструктура Венеции сфокусирована исключительно на обслуживании огромного количества туристов, без учета интересов самих горожан.

Излишняя привлекательность территории может вести и к другим видам рисков, в числе которых — *риски разрушения исторического и культурного наследия места*.

Для многих территорий актуальными являются экологические риски, предполагающие вероятность возникновения негативных изменений в окружающей среде. Ярким примером наличия значимых экологических рисков являлась подготовка России к зимним Олимпийским играм в Сочи. Один из данных рисков был связан с увеличением к моменту проведения соревнований в 2,2 раза числа объектов энергоснабжения в соответствии с программой по развитию города как горноклиматического курорта, а следовательно, должна была возрасти и техногенная нагрузка на все главные компоненты окружающей среды [1].

Ни одна территория в современном мире не застрахована от стихийных бедствий и природных катаклизмов. Это могут быть извержения вулканов, наводнения, пожары, эпидемии и т.д.

Все перечисленные выше виды рисков в рамках позиционирования и продвижения территорий, в том числе нашей страны, можно рассматривать с разных точек зрения. С одной стороны — как риски тех, кто «продает» территорию» (т.е. тех, кто непосредственно занимается деятельностью по маркетингу мест). С другой стороны — как риски тех, кто ее «покупает» (т.е. тех, на кого эта деятельность направлена).

Наступление неблагоприятных событий в рамках всех видов рисков, рассмотренных выше, влечет за собой ухудшение репутации территории. В данной связи практически любой риск в маркетинге мест является репутационным риском.

Репутационный риск – «это реальная и потенциальная угроза деловой репутации – угроза, которая, если ее не контролировать должным образом, способна привести к губительному для репутации кризису. Главное отличие кризиса от риска состоит в том, что в случае последнего у вас есть больше времени и возможностей для действий» [3].

Как показывает практика, репутацию территории все же можно держать под контролем при помощи системы управления рисками. Общий алгоритм управления рисками включает в себя следующие последовательные этапы:

- Выявление наиболее характерных видов рисков для данной территории;
- Классификация и структуризация рисков;
- Оценка, анализ и ранжирование рисков с точки зрения их приоритетности.
- Планирование мероприятий по снижению вероятности наступления рисков и минимизации их негативных последствий.
- Контроль полученных результатов.

Интересный момент заключается в том, что риск, как экономическое явление, имеет объективную природу, однако оценка уровня риска носит субъективный характер. Результатом оценки риска является разработка специального документа, в котором отражаются вероятность его наступления, рекомендуемые методы регулирования и контроля. К числу инструментов управления рисками специалисты относят: ситуационный анализ, анализ по технике «что-если», разработку альтернативных вариантов, анализ по минимальной прибыльности [4].

В заключении отметим, что репутационный капитал территории должен быть основан на доверии, поэтому при работе с целевыми аудиториями необходимо руководствоваться принципами правдивости и открытости.

Итак, управление рисками в рамках позиционирования и продвижения места – отдельная функция в маркетинге территорий, обусловленная неопределенностью факторов внешней среды и включающая в себя последовательный процесс определения, анализа и оценки вероятных рисков, выбора методов их минимизации и контроля. Для современной России это один из способов укрепления ее репутационного капитала и общей конкурентоспособности на глобальном рынке территорий.

Список литературы

- [1] *Борисов А.С., Маршалкович А.С.* Оценка экологического риска при осуществлении строительства на урбанизированных территориях – <http://www.nso-journal.ru/public/journals/1/issues/2012/01/8.pdf> (дата просмотра – 30.09.2018).
- [2] *Визгалов Д.* Брендинг города. М.: Фонд «Институт экономики города», 2011. С. 8.

-
- [3] *Гриффин Э.* Управление репутационными рисками: стратегический подход. М.: Альпина Бизнес Бук, 2009. С. 56.
- [4] *Зотов В.Б., Блинова Н.В., Бронников И.А.* Управление рисками на основе информационно-коммуникационных технологий // Муниципальная академия № 1, 2006, С. 36.
- [5] *Коваленок А.* Новосибирск признан самым криминогенным российским городом – <https://nsk.rbc.ru/nsk/24/09/2018/5ba859599a79477aa9bfe3ef> (дата просмотра 30.10.2018).
- [6] *Паршин П.Б.* Территория как бренд. Маркетинговая метафора, идентичность и конкуренция, М., 2015. С. 144–151.
- [7] *Пащенко И.* Стратегия Екатеринбурга: маркетинговый подход. – http://www.arm-group.ru/info/articles/city_development/ekaterinburg_strategy_marketing_view/ (30.10.2018).
- [8] Управление рисками в маркетинге // Вопросы маркетинга. – <http://www.dl5.ru/70-upravlenie-riskami-v-marketinge.html> (дата просмотра – 30.10.2018).
- [9] *Чагина О.А.* Управление рисками в маркетинге // Научный Вестник МГТУ ГА. 2011. № 167. С. 90–91.

**VIII. ТРАНЗИТ ВЛАСТИ:
МАЛЫЕ ЦИКЛЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ
ИСТОРИИ РОССИИ**

ПРЕЛЮДИЯ ФЕВРАЛЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ В ОЦЕНКАХ ФРАНЦУЗСКИХ СОВРЕМЕННОКОВ И ИХ ПОТОМКОВ

Калинов В.И.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Концепция транзита власти строится на выделении закономерностей и особенностей движения различных стран к демократическому устройству, которое может быть длительным либо краткосрочным и стремительным («взлет» Н. Пашияна, призывавшего действовать «мягко и нежно» в 2018 г.). В российской истории XX в. длительные и краткосрочные циклы развития встречаются неоднократно, из-за чего самые смелые авторы даже утверждают, что вся она является почти непрерывной чередой таких циклов. Известный интерес представляет то, как непосредственные современники событий (часть их была в гуще происходящего), так и те, кто черпал сведения из печати, кто изучал динамику изменений в России позднее, оценивали второй революционный цикл, какие видели перспективы развития в условиях «форс-мажора» для нашей страны и всего мира.

Классификация исторических (социально-политических, экономических, например, Н.Д. Кондратьева) циклов развития весьма разнообразна и включает периоды от 400–300 лет до 10–12 лет и менее. Если транзит власти в России от родовой аристократии к представителям «третьего сословия» рассматривать с 1905 по 1917 гг., то он всегда был предметом внимания во Франции.

В истории России революции начала XX века тоже можно трактовать в качестве транзита власти, ожидавшегося частью социума, но непредусмотренного действующей властью и для властных верхов общества нежелательного.

В этой связи для нас представляло интерес то, как выглядела непосредственная общественная реакция в республиканской Франции, являвшейся в названный период союзницей Российской империи на мировой арене перед лицом государств «германского блока». Свидетельства этого имеются в парижской прессе, официальных дайджестах печати, исследованиях ученых и экспертов, свидетельствах современников и потомков. С чем они сравнивали «русский транзит», каким непосредственным событиям и каким из их возможных и реальных последствий уделяли первоочередное внимание, какие оценки

* Калинов Виктор Иванович, кандидат исторических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

происходившему и его результатам давали французы. Логика рассуждений и менталитет авторов, как важное явление истории начала прошлого столетия, как проявление общественного сознания той поры весьма ярко проявляются на страницах печатных произведений и дают возможность еще с одной стороны ощутить распространившийся по миру тонкий аромат эпохи русских революций.

События 1905 г. были восприняты во Франции как своеобразный «восточный аналог» Великой французской революции 1789 г. Масштаб событий, свершившихся в России, не сразу был осознан. Во-первых, на 9 января там отреагировали с известным запозданием, во-вторых, с событиями в Петербурге сравнивали, например, подавление выступлений рабочих севрского фарфорового завода, где погиб 1 молодой рабочий.

Исходя из сообщений печати, внимательные читатели отмечали, что характернейшей чертой 1905 г. был первоначально анархический характер выступлений. Это было следствием во многом недостаточного знакомства с политической ситуацией в России. Однако, важнейшие события 1905 г.: восстание на броненосце «Потемкин», царские манифесты о созыве Булыгинской и Первой Государственной Думы, рост забастовочного движения, новая для страны форма протеста — всеобщая политическая стачка, московское вооруженное восстание были описаны в газетах. Не были обойдены вниманием и террористические покушения, например, на дядю царя — Сергея Александровича и др.

Наряду с этими темами поднимались, зачастую еще до революции 1905—1907 гг.,

темы, связанные с национальным вопросом в Российской империи, например, положение населения и умонастроения в «русской Польше». Имелись достаточно глубокие размышления об «оптимизации» революционного процесса в начале века XX и извлечении уроков из революции 1789—1793 гг. Часто поднималась тема перспектив государственного устройства страны-союзницы. Религиозные круги, например, оценивали положение и возможности РПЦ, правительство поддерживало курс на укрепление союза с Россией, социалисты нападали на правящую партию за забвение республиканских ценностей во имя военного союза и мн. др. Французские авторы рубежа XX века при анализе положения, перспектив и сложностей движения к будущему Российской империи в широком круге проблем, имевшихся в Российской империи, выделяли национальный вопрос (в частности, польский, финляндский, армянский).

При рассмотрении «польского вопроса» вначале сказал свое веское слово А. Леруа-Болье, искренний друг России, часто бывавший в нашей стране, в своих работах показавший, что русская администрация в Царстве Польском (а именно ее подавляющее большинство французов объявляло виновницей неповоротливости, бюрократизма и существования напряженности в отношениях с поляками) не соответствовала требованиям времени и перспективам сохранения стабильной ситуации в империи. Позднее французские аналитики рассмотрели положение польского народа под углом зрения того, что в конце XVIII в., вследствие разделов Польского государства, насчитывавшего 20 млн подданных, между соседними империями образовались «три Польши», вспом-

нив при этом слова Фридриха II, сказавшего, что для того, чтобы «стереть Польшу с карты Европы было достаточно ручки и немного чернил» [14 с. 398]. Любопытно, что при оценке положения поляков после потери государственности французская печать нередко употребляла термины польских националистов – «русское иго» и «московское иго». Антипольские мотивы Пруссии издавна облекалась в «одежды справедливости»: мы должны вернуть нашему Королевству земли, которые были отчуждены только войнами поляков против Тевтонского ордена. Так выглядел в XVIII в. своеобразный прусский вариант «контр-транзита власти» над Польшей, прозвучавший за полвека до начала его реализации (на протяжении «длинного исторического цикла»).

В Царстве Польском, которое сами поляки именовали Королевством, вначале власть не применяла больших усилий для завоевания симпатий польского населения, возможно, считая, что «славянское братство» – достаточное основание для совместного движения в будущее, а потом в благоприятных условиях, когда все будет готово для этого, соседний народ вновь получит свое государство из рук российского монарха...

Поляки в «русской Польше» из-за жесткой антипольской политики Берлина с началом Первой мировой войны решили «во имя спасения Польши» делать общее дело с Россией. Варшава встречала с цветами войска, прибывшие из Сибири. Эту линию поддержала Польская национально-демократическая партия (НДП – *Narodowa Demokracja*), во главе с депутатом Думы Р. Дмовским. НДП в 1905 г. выступила с оружием на стороне властей, против социалистов ППС и СДКПиЛ. Тогда же НДП создала партийные структуры во всех 10 «польских губерниях». Депутаты-«эндеки» были основой фракции Польского коло в Думах России [18]. Эта позиция могла стать важным шагом в направлении транзита какой-то доли власти от центрального правительства империи к польским соратникам в начавшейся в 1914 г. войне с немцами. Как следствие, мог произойти отход от оценки России как страны-оккупанта, которая подобно всякому захватчику творила, по описаниям французов, произвол и притеснения на вновь занятой территории, например, в 1795 г. (насилия над мирным населением, конфискация земель, депортация солдатней сливок общества в Сибирь и др.) [13 с. 402]. Решив в 1914 г. сражаться вместе с русскими, поляки надеялись в обмен на братство по оружию (на нашей стороне сражалось 3 польских корпуса, где в 1917, после трех лет войны, служило 600 000 поляков, включая 20 000 офицеров и 119 генералов), получить в царской империи широкую политическую автономию и польско-русское сближение открывало бы путь к отказу от всей прошлой вражды [19].

В Австро-Венгрии для поляков достаточно давно возникла весьма широкая автономия, позволившая им сделать из Галиции «очаг домашней национальной жизни», куда на протяжении многих лет земляки из Познани и России приходили искать утешения и советов. В Галиции они пользовались некоторыми послаблениями со стороны власти, что порождало иллюзии, будто Австро-Венгрия, хоть и притеснявшая балканских славян, возьмет однажды в свои руки «польское дело» и восстановление Польши. Поляки Галиции были убеждены, что независимость их родины появится рано или поздно: в Галиции, считав-

шей себя этаким «польским Пьемонтом», исподволь готовили кадры администраторов, организовали органы обучения, ряд «теневых» государственных учреждений, полагая, что так возрожденная Польша могла бы извлечь выгоду из наличия готовых управленцев уже в первые часы своей свободы [12 с. 3].

Но в то же время в Австро-Венгрии ярые воинствующие националисты (Ю. Пилсудский и Ю. Халлер) создали военизированные отряды «скаутов» и «соколов», а первый — еще и террористическую организацию «стрельцов», занимавшуюся разведкой для Германии, готовясь поддержать ее в случае конфликта с Россией. И уже 6 августа 1914 г. Пилсудский, по личной инициативе вторгся с боевиками в Царство Польское, призывая польский народ к борьбе против России.

Начинается многоплановый процесс соблазнения поляков «Королевства» к переходу на сторону «тевтонов» против «москалей». Апогея он достигает в ноябре 1916 г., когда Германия формально первой провозглашает польскую независимость. Пилсудчики в листовках стремятся играть на потаенных струнах польского сердца: «Поляки! Доверьте себя радостно и безоговорочно нашей защите... Пусть каждый из вас рассчитывает на справедливость и кротость наших верховных лидеров, обязанных сохранить ваш дом... Да просветит вас в текущем ходе событий воля Бога всемогущего». Вначале у Пилсудского было до 800 боевиков, которые только в 1906 г. убили в «русской Польше» 336 представителей российской администрации. Затем он, расколов социалистическую ППС, под лозунгом революционной борьбы стал готовиться к борьбе русофобской. В Первую мировую войну он командует 1-й бригадой польских легионов (14 тыс. чел.) на стороне Австро-Венгрии. В октябре 1916 г. Пилсудский — начальник военного департамента в провозглашенном австро-венгерскими властями «независимом польском государстве». После поражения этой империи в ноябре 1918 г. правые политики Польши делают его «временным начальником» Польского государства и главнокомандующим войск [20]. «Москаля» уже отступают, — пишут пилсудчики, — но нужны усилия, дабы «расплавить их кровавое господство, угнетавшее вас 123 года. Мы приходим к вам как друзья; окажите нам доверие. Мы несем свободу и независимость, ради которых ваши предки так много выстрадали. Восточное варварство рушится от западной цивилизации... Поднимитесь, осознав свое великое и славное прошлое. Присоединяйтесь к союзным (германским) силам ...последуйте за нами «против азиатских орд за пределами Польши».

Русским припомнили все былые обиды: «Мы приносим свободу и терпимость, уважение вашей религии, столь жестоко подавлявшиеся Россией. Услышите стоны которые все еще поднимаются из глубин Сибири, вспомните кровавые расправы над Прагой (пригород Варшавы) и мученичество униатов... Под нашими знаменами — «свобода и независимость, которые придут к вам» [20].

Независимостью, а вернее ее обещаниями, не раз пытались подкупить польское население не только австрийцы, но и собственно немцы в годы войны. Здесь мы имеем дело с «ложным транзитом» власти или своеобразной приманкой, для вовлечения поляков в войну. Реквизиции продовольствия, голод, болезни, принудительные дорожные и др. работы (для 200 тыс. чел.) — вот что

на деле получили поляки от германского блока. После неудачной вербовки поляков в армию пошла депортация поляков в Германию.

Накануне Февральской революции в России поляки, у которых так и не было полного единства в вопросах поведения в условиях войны, и Польша в целом ее прихода не ожидали. Тем не менее, 1 января 1917 г. еженедельник «Польское Эхо» публикует в Москве сенсационную передовицу, объявляющую начало энергичной демократической кампании среди соотечественников в России против официальных защитников польских интересов и объективно становится органом борьбы за независимость, став ежедневным политическим изданием. Он уже вместе с «Новым курьером» непрестанно критиковал польскую лоялистскую элиту в Петрограде.

«Все поляки с энтузиазмом приняли падение прежнего режима», что отразилось на страницах немалого количества польских изданий в России написал французский автор. «Польская газета» 3 марта в своей первой статье о революции писала: «... Поляк вошел в мир свободным гражданином и только суровая необходимость принуждает его приспособиться к другому режиму. Освободительные движения в Европе аккумулируются нами с традиционной симпатией. Основная клерикальная польская газета в России «Польский случай» публикует сведения о действиях главы могилевского диоцеза, епископа Яна Сьеплака, который отслужил торжественную мессу о революции и польском деле. В обращении к духовенству и верующим он приветствовал новый режим, а в письме к М. Родзянко выразил преданность Временному правительству от имени католического духовенства и всех католиков.

Президент «Совета конгрессов Польских организации помощи жертвам войны» А.Р. Ледницкий (адвокат и эксдепутат 1 Думы, масон и сторонник левого течения в партии кадетов), 15 марта 1917 обратился с воззванием ко всем своим соотечественникам в России, призывая их внести свой вклад в консолидацию режима, судьба которого тесно связана с судьбами «Польского дела».

Заявили о себе поляки с первого дня единодушные в своем удовлетворении и лояльности, хотя они оставались в то же время глубоко разделенными по вопросам национальной программы и тактики ее реализации. События Февральской революции только усилили эти различия. Долгое время в польской среде шла борьба двух принципиальных тенденций, чей конфликт не был вынесен на обозрение общественности лишь из-за цензуры. С одной стороны находились польские депутаты в Думе и Совете империи (Госсовете). Адвокат А. Ледницкий был среди них поборником защиты прав всех национальных меньшинств России, за что НДП обвиняла его в отсутствии преданности «польскому делу». И у них были связи с такими людьми, как Харусевич или Карпинский, которых нельзя было и заподозрить в тенденциях демократического примирения с Россией. В итоге в «польском транзите» власти победителями оказывались в перспективе сторонники силовой борьбы, густо замешанной на агрессивном национализме, и их «польский транзит» оказался не демократическим, что зависело во многом от «пассионарности» лидеров польских политических течений. Польский вопрос был очень сложен для решения, удовлетворяющего все заинтересованные стороны (даже в США проживало около 4 млн поляков).

Временное правительство в марте 1917 г. выпустило воззвание: «Братья-поляки! Пожмите братскую руку Свободной России. Верные стражи великих традиций..., поднимайтесь как можно скорее, чтобы встретить величайший день в вашей истории — день Воскресения Польши. Объединение наших чувств и сердец предшествует будущему союзу наших государств и ... пусть звучит вновь лозунг славных борцов за освобождение: «Вперед, в бой, бок о бок, рука об руку, за нашу и вашу свободу!»

Французы, трепетно следившие за процессами, происходившими в Польше, внимательнее всего оценивали возможности собственно «русского транзита» власти, от которых зависело и положение их родины. Два «силовых» министерства — военное и иностранных дел выпускали подробнейшие бюллетени с анализом российской прессы за 1916 и 1917 гг. Распространять их материалы можно было только по специальному разрешению. [12. с. 1]. В центре внимания постоянно был спасительный франко-русский альянс, являвшийся с 1914 г. по 1917 г. эффективным инструментом сопротивления немцам и приносивший победу Антанте до того «фатального дня, когда под действием Германии в России были развязаны революция и анархия».

Приехавший в 1917 г. в Петроград французский министр вооружений Альбер Тома, говорил перед поляками о сложностях для его страны в защите их интересов: «Часто в XIX в. вы зывали о помощи к Франции, и вам могло казаться, что из-за союза, связавшего нас с русским царизмом, мы не выражали в наших декларациях, того энтузиазма, и всей остроты, которые казались вам необходимыми...И я боюсь, что вы немного привыкли спрашивать себя, а что Франция с ее любовью к Польше, ее стремлением к независимости и единству, приложила ли она всю необходимую силу и твердость?». И отвечал на свой вопрос: «Если в своей политике мы выделяем Россию, то это не с мыслью, что польский вопрос остается чисто русским внутренним вопросом». После «колоссального контрудара Мартовской революции» и отречения от престола царя, имевшего невнятную позицию по отношению к Польше, иностранные послы заговорили об изменении своего отношения к данной теме: «Для нас польский вопрос уже Европейский вопрос, вопрос международный». И, если при Александре I европейские политики говорили, что цель России — уничтожение Польши, а позднее, что Польша как нация образует почти всю историю России XIX в., то теперь посол Франции Морис Палеолог писал записке для П. Милюкова, что его правительство «полностью разделяет чувства, вдохновленные Временным правительством в предварительном порядке признать независимость Польши. И Французская республика видит в решении России триумф принципов свободы, провозглашенных современной Францией в борьбе, которую они ведут против германской коалиции».

14 апреля 1917 г. из Парижа сообщали в Россию, что союзники по Антанте видят в решении России триумф принципов свободы, которые осуществляются современными государствами и составляют силу союзнических наций в борьбе против германского блока. Там было сказано, что союзники хотят заявить, перед общественностью и Польским народом, что они чувствуют себя солидарными с Россией в желании возродить Польшу в ее целостности, и ее посто-

янного интереса к возрождению нации, предназначение которой – «играть в будущем важную роль в Европе».

От имени поляков было заявлено, что «польская нация с радостью приветствовала падение старого режима, чье угнетение в Польше ощущалось еще более жестоко, чем в России. С радостью они тоже узнали о формировании «правительства мысленно состоящего из доблестных защитников свободы» и признанных лидеров русских людей. В декларации такого правительства, поддержанной Антантой гарантировалось создание независимого государства, где «польский народ, объединенный и свободный, сам определит форму своего Правительства». Выражалась надежда, что появилось предзнаменование конца раздора между двумя народами ... В заключение подчеркивалось, что «польский вопрос» можно решить только путем создания Польского государства.

Временное правительство России, в свою очередь, признает, что восстановление Польши неоспоримо. Однако, и уже здесь проявился знаменитый «польский гонор», было подчеркнуто, что новое российское правительство предлагает полякам территории, которых у него в настоящее время нет. Национальный «Временный государственный совет», образованный позднее в Париже (август 1917 г.) во главе с Р. Дмовским, претендовавший тогда на роль единственного органа польского государства, представляющего интересы всей нации, писал, что с радостью видит блеск луча свободы, пронизывающего темноту рабства, существующего до сих пор у народов Российской империи. И он с удовлетворением отмечал признание новым российским правительством независимости Польши.

Идет интенсивный процесс создания самых разных польских организаций: с 26 января по 2 февраля 1917 г. проходила конференция в Лозанне, образуются Партийный политический клуб Королевства Польша, Союз политических партий Галиции и др., на конгрессе в Москве возник «Польский Совет в России», во главе которого стояли Р. Дмовский и граф Морис Замойский. Весной 1917 г. в России организуется Временная ликвидационная комиссия по делам Царства Польского, создаются польские воинские части для борьбы с немцами. В последнем деле пожелала участвовать и Франция. 4 июня 1917 г. Премьер министр А. Рибо обратился с этим к президенту Пуанкаре: «...Франция должна быть удостоена чести участвовать в обучении и развитии будущей польской армии. Причиной тому – родство, которое объединяет наши две расы и привязанность к Франции, которую поляки никогда не останавливали...». Декрет об этом был подписан в тот же день. Но это уже не будет временем прелюдии революции.

В самые же первые часы революции в Петрограде среди непосредственных свидетелей происходящего оказались и французы. Жюль Легра, которому «перевалило за 50», из правительственного агента, связанного с разведкой стал одним из защитников этой еще «призрачной» новой России перед французскими властями, а затем и перед студентами университетов Дижона и Сорбонны. Пьер Паскаль, находившийся на фронте как член французской военной миссии, который одно время будет сотрудничать с большевиками; Клод Анэ – писатель спортсмен и путешественник – все они (особенно последний)

находились среди начавшей бушевать стихии революции. Их личные впечатления стоят дорогого (чего стоит, например, факт того, что на Суворовской улице Питера баррикады полицейские строили для себя ... чтобы задержать демонстрантов!) на примере нашей страны показывают, как эфемерны порой бывают самые надежные планы и расчеты по гарантированному «транзиту власти» в надежные руки: никому точно не известно, как именно повернется «колесо фортуны»...

Список литературы

- [1] *Anet Cl.* La Révolution russe : à Petrograd et aux armées, mars-mai 1917 ([nouvelle édition]) P., Payot, 1919.
- [2] Bulletin périodique de la presse polonaise. Du 25 Mars au 13 Avril 1917. Confidentiel.
- [3] Bulletin periodique de la presse russe. P., 31 juillet 1916.
- [4] Bulletin periodique de la presse russe. P., 10 août 1916.
- [5] Bulletin periodique de la presse russe. P., 10 septembre 1916.
- [6] Bulletin periodique de la presse russe. P., 12 decembre 1916.
- [7] *Coquin F.-X.* 1905, la Révolution russe manqué. Bruxelles, Complexe, 1985
- [8] *Candar G.* La presse socialiste parisienne et la révolution russe de 1905. P., Paris I, 1975.
- [9] Histoire générale du socialisme, Paris, P.U.F., 1974.
- [10] La restauration de la Pologne et la diplomatie européenne. P., Libraire de la cour d'appel de l'ordre des avocats. 1927.
- [11] *Leroy-Beaulieu A.* L'Empire des tsars et les Russes. 3 T. P., Hachette, 1890.
- [12] Recueil de documents étrangers. Supplément périodique aux Bulletins de Presse étrangère. P., 1921, № № 3 et 4.
- [13] Séances et travaux de l'Académie des sciences morales et politiques quatre-vingtième année. Comte-rendu. P., Librairie Félix Alcan, 1917.
- [14] Séances et travaux de l'Académie des sciences morales et politiques quatre-vingtième année. Comte-rendu. P., Librairie Félix Alcan, 1920.
- [15] Séances et travaux de l'Académie des sciences morales et politiques quatre-vingtième année. Comte-rendu. P., Librairie Félix Alcan, 1930.
- [16] Падение царского режима / Ред. П.Е. Щеголев. — Л.: Госиздат, 1927. Т. 7, с. 244–255.
- [17] *Тарасюк Д.* Отношение поляков, проживающих в России, к Февральской революции 1917 года / Д. Тарасюк // 1917 год в России: социалистическая идея, революционная мифология и практика : сборник научных трудов — Екатеринбург : Издательство Уральского университета, 2016. — С. 332–342.
- [18] <http://mirznanii.com/a/348223/natsionalno-demokraticeskaya-partiya-polshi>
- [19] <http://www.katyn-books.ru/library/polsha-tsepnoy-pes-zapada7.html>
- [20] <http://fb.ru/article/353896/yuzef-pilsudskiy---nachalnik-gosudarstva-polskogo-biografiya-semya-karera>

РОЛЬ ОТДЕЛОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ/УПРАВЛЕНИЯ В ФОРМИРОВАНИИ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ОРГАНОВ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ (на материалах Западной области России)

Карелин Е.Г.*
(Россия, г. Раменское)

Аннотация. В статье рассматривается деятельность отделов управления по преобразованию советских организаций в органы государственной власти в Западном регионе России. Работа представляет собой исследование сложной и малоизученной проблемы становления регионального механизма советской власти в 1917–1918 гг.

Революции 1917 года в России выявили потребность в реорганизации региональной административно-территориальной организации власти. Одновременно происходил распад прежних и формирование новых форм государственности. Особую роль в этом процессе сыграли Советы рабочих и солдатских депутатов. Сами местные Советы прошли путь от общественных организаций до властных органов. Значительную роль в этом преобразовании сыграли отделы внутренних дел. Эти государственные органы Министерства внутренних дел Российской Империи трансформировались в губернские отделы внутренних дел при комиссарах Временного правительства, а затем стали организаторами деятельности исполнительных комитетов Советов.

Проанализируем этот процесс на примере Западного региона России. Областной съезд делегатов Минской, Могилевской, Виленской, Витебской губерний и Советов Западного фронта собрался в Минске 22–25 мая 1917 года. Объединение Западного фронта и Минской губернии в Западную область во главе с Областным исполнительным комитетом (Облискомзапом) позволило создать организацию власти в рамках системы двоевластия. В целом это было достаточно рыхлое образование, неспособное осуществлять реальную власть. После прихода к власти большевиков Облисполкомзап сформировал и исполнительный орган власти – Совет Народных Комиссаров (СНК) области и фронта. Наступление немецких войск привело к перемещению областных органов власти в Смоленск. II съезд Советов Западной области РСФСР в апреле 1918 года сформировал областное объединение с населением в 3,8 миллиона человек и площадью 90 тысяч кв. км. Область, объединенная советской региональной системой власти с самостоятельным и весьма амбициозным руководством, стала весьма эффективной административно-территориальной

* Карелин Евгений Геннадьевич, доктор исторических наук, профессор, Гжелский государственный университет

единицей. Областная организация власти смогла подчинить себе Смоленскую губернию и неоккупированные территории Могилевской и Витебской губерний. В условиях слабого центра и преобладания центробежных тенденций и антигосударственных настроений областные объединения стали временной формой централизаторских усилий большевиков по организационной устойчивости Советской власти.

Отделы внутренних дел и первоначальная форма этой структуры власти досталась от прежней государственной организации. Так, в Смоленской губернии за основу была взята канцелярия Губернского Комиссара по управлению. По мере набора новых служащих прежние чиновники были уволены. В апреле – мае 1918 года работа отделов внутренних дел получила принципиально иное направление и содержание. Этому способствовало вхождение губернского аппарата в состав Областного исполнительного комитета (Облискомзап). Областной отдел управления получил задачи организационного укрепления всей системы Советов и ликвидации всех несоветских учреждений и организаций. Весьма важной проблемой для советской власти стало установление контроля и подчинения над многочисленными вооруженными отрядами. Эти отряды назывались милицией или красной гвардией. Они были как опорой власти, так и угрозой для нее, так как отличались низкой дисциплиной. Отделы внутренних дел должны были навести единый государственный порядок на местах, в то время, когда никакого порядка, да даже какой – либо устойчивой власти не было. Отсюда расширение круга задач и повышение роли отделов внутренних дел, что выразилось в переименовании их в отделы управления. Комиссариат внутренних дел возглавил большевик Л.П. Резауский а сам комиссариат приобрел ключевое значение структурирования Советской власти в Западном крае России.

Это подтвердил съезд заведующих уездных отделов внутренних дел в апреле 1918 года, который поддержал Облискомзап в борьбе с Смоленским губернским Советом и выступил за уничтожение губернского звена. Впрочем, состояние борьбы одних советских органов с другими преобладало в условиях полного распада страны. Волостные Советы не желали подчиняться уездным, уездные Советы, в свою очередь не подчинялись губернским, губернские мало считались как с областными, так и с центральными органами. Каждый Совет считал своим долгом создать свой Совет народных комиссаров, свои комиссариаты и свою вооруженную силу – Красную гвардию. После октябрьской революции в западном крае России царил полная анархия.

Никакой системы Советов не существовало в силу отсутствия организационных связей и подчинения. Каждый Совет существовал как самостоятельный центр власти, не желающий кому бы то ни было подчиняться. В уездах и волостях создавались Советы и исполкомы, используя кадры и формы организации прежних земства. Народовластие осуществлялось непосредственно на сходах, собраниях и съездах и представляло собой вид митинговой власти. В Советах царил верховенство выборного начала, что и позволило создать самостоятельную организацию управления. Съезды Советов были по своему составу, как правило, крестьянские (Ярцево был единственным рабочим поселком и представлял исключение) и пользовались абсолютной поддержкой населения.

II съезд Западной области положил начало наведению порядка в западном регионе России. Началом процесса структурирования власти стало создание в исполнительных комитетах комиссариатов для непосредственного управления. В волостных Советах назначались три комиссара – внутренних дел, финансов и юстиции. В уездных Советах создавались комиссариаты внутренних дел, земледелия, юстиции, продовольствия, призрения, и народного просвещения. Партии в исполкомах были представлены главным образом большевиками и левыми эсерами, у которых шла скрытая борьба за господство. Большевики первоначально добивались преобладания в уездных исполкомах, а к осени 1918 года с помощью создания комитетов бедноты подчинили волостные исполкомы эсеры. Партийная дисциплина большевиков оказалась более эффективной для государственного строительства по сравнению с безбрежной демократией социалистов-революционеров.

II съезд установил единообразную структуру отделов внутренних дел. Отделы состояли из подотделов: информации (связь с местами и центром), организационно – агитационного («поставить правильную работу на местах»), комиссии по борьбе с контрреволюцией, саботажем и спекуляцией, рабоче-крестьянской милиции и счетной части (бухгалтерия). В свою очередь, отделы внутренних дел начали восстанавливать связи разорванной властной системы по единообразной форме, устанавливая структуру исполкомов и их компетенцию. Восстановление элементарного подчинения государственных органов могло опираться только на органы насилия. Л.П. Резауский на I съезде заведующих внутренних дел признавал: «Мы сами же не обращали никакого внимания на милицию, поэтому она из себя ничего не представляла, во многих местах ее совсем не существовало. Была организована Красная гвардия. Туда охотно шли всякие хулиганы, которые делали свои грязные делишки. Она теперь расформирована. Рабочее – крестьянская милиция – это наш оплот для поддержания внутреннего порядка. На пост заведующего милицией должны выбирать строго партийного человека, и чтобы заведующий милицией подчинялся центру, только тогда мы можем надеяться на милицию как на реальную силу» [1].

Нацеленность большевиков на создание нового порядка и формирование новой государственной организации советской власти была единственным путем воссоздания единого централизованного государства на всех уровнях государственной иерархии. Органы внутренних дел и органы Чрезвычайной комиссии, которые были организованы с 18 апреля 1918 года, и стали действенной и постоянной силой, обеспечивший этот процесс централизации системы Советов и становления их как государственных органов.

Достигнутая организованность и целостность этих органов, наряду с усилиями партаппарата и сыграли главную роль в переходе Советов Западной области на единую систему своих органов власти: съезд, исполком, президиум, отделы. В налаживании административного аппарата в уездах и волостях отделы внутренних дел руководствовались задачей восстановления прежнего уездно-волостного деления. Решающую роль здесь сыграло взаимодействие областного и уездных отделов внутренних дел. 13–17 июня II съезд заведующих отделов внутренних дел переименовал эти отделы в отделы управления.

В сентябре состоялся III съезд отделов управления, который откровенно вмешался в борьбу между областными и губернскими органами, потребовав немедленно упразднить губернские центры в Западной области. Съезд выделил три основные заслуги отделов управления за их недолгий срок деятельности: 1) организация всего строительства советской власти; 2) оперативный сбор и распространение информации; 3) установление действенного контроля над милицией и ЧК [2].

Еще одной чрезвычайно важной задачей отделов управления стало восстановление финансовой системы в деятельности государственных органов. Октябрьская революция довела всю эту систему от полного расстройтва к полному краху. В этих условиях все земские учреждения оказались финансово несостоятельными. Они так и не смогли справиться с проблемой финансирования своей деятельности. На I съезде заведующих отделов управления отмечалось как общее явление, что «касса пуста, все запасные, пенсионные, дорожные, страховые капиталы израсходованы на содержание земского капитала» [3]. Обобщение сложившегося финансового положения позволило Л.П. Резаускому сделать неутешительный вывод о полном параличе власти: «Я имею сведения, что нигде никакие налоги не взимались. Советы на местах делают контрибуцию и считают это личным достоянием совдепа» [3, л. 12].

Полная неспособность земств как органов самоуправления обеспечить выполнение населением финансовых и налоговых обязательств привела к развалу системы местного самоуправления и вызвали в качестве спасительной меры необходимость возрождения государственной организации с массовым использованием насилия. Советы, приобретая черты государственной власти, первоначально тяжело болели болезнями безволия и сепаратизма. Эти болезни достались им от земств. Но лекарство, которое применили большевики — репрессии и террор — привели к выздоровлению государственного организма. Если нельзя было собрать налоги обычным путем, то установлением чрезвычайных налогов на «имущественные классы» или в борьбе со спекуляцией (понимавшейся крайне широко) можно было собрать с населения необходимые деньги, а с крестьян продовольствие (30 октября был введен натуральный налог с сельских хозяев).

Оккупация российской территории немецкими войсками разрушила всю организацию жизни в прифронтовых губерниях, точнее в раздробленных остатках этих губерний. Больницы и школы закрывались, передвижение по дорогам стало настолько опасным, что практически прекратилось. Разладилась телефонная и телеграфная связь. Сообщение всей территории Западного края из-за разрыва дорожной сети оказалось возможным только через Смоленск.

Весь механизм советской власти был преобразован на узкоклассовой и узкопартийной основе. Но, в отличие от предшествующей демократической и разлагающейся на глазах организации власти, партийно-советский механизм диктатуры оказался способен навести порядок и восстановить жизнедеятельность западного края России.

Уже в сентябре 1918 года на V партийной конференции отмечалось, что «хорошо налаженный аппарат Облискомзапа ныне полностью удовлетворяет уезды» [4]. Причем отделы управления так поставили свою работу с уездны-

ми исполкомами, что владеют положением на местах лучше, чем губернские исполкомы. То есть вывод о лишнем звене власти в виде губернской организации действительно имел подтверждение.

Восстановление управляемости требовалось также структурным подразделениям советским органам. Съезды заведующих отделов управления отмечали, что повсеместно распространены межведомственные трения, когда отдел отделу приказывал, предписывал, грозил преданием суду и только после волокиты и разъяснения вышестоящих органов исполнял распоряжения. Пришлось Обликомзапу выпустить специальное постановление с разъяснением, что «все отделы делают распоряжения и предписания непосредственно лишь по своему ведомству по нисходящей линии. Все требования направленные к учреждениям не своего ведомства должны проходить через отдел управления. Распоряжения отдельных товарищей не обязательны для местных Советов или их отделов. Лица, вмешательством своим вносящие дезорганизацию или вызывающие межведомственные трения будут передаваться отделом управления Суду Революционного Трибунала» [5]. Отделы управления приобрели значение как органы межведомственного контроля за исполнением управленческих решений, и стали аналогом административных судов.

Сложное дело создания органов государственной власти требовало от Советов и большевистской партии овладения элементарными навыками государственного управления и управленческой культуры. Эти навыки лишь в минимальной степени достались от прежнего государственного аппарата, так как большевики и левые эсеры проводили согласованную политику по устранению из советских органов прежних чиновников. Такие навыки пришлось выработать по ходу строительства советского государства, на основе личного опыта. Тем самым сложности и трудности формирования государственного аппарата увеличивались и, преодолевая их, малограмотная масса недавних рабочих и крестьян с единичными представителями служащих и интеллигенции приобретала черты новой советской бюрократии. Нужно подчеркнуть исключительную роль российских рабочих в становлении нового политического режима. «Рабочие являлись самым политизированным классом, с точки зрения интереса и участия во всем происходящем в стране и в регионе. Абсолютное их большинство поддерживало все основные мероприятия Советской власти. Одной из главных причин этого являлось закрепленное привилегированное положение рабочих» [6].

Практически заново вырабатывались общеобязательные правила поведения, то есть законы и подзаконные акты управления. Отменив полностью все законы Российской Империи, советская власть породила кризис правового сознания всего российского общества. Новый партийно-советский аппарат, ориентировался на установки и приказы ЦК партии, которые становились и распоряжениями советской власти. По всей стране большевики имели общий подход к государственной деятельности. И по всей стране находились такие инициативные и ответственные партийные работники, как заведующий отделом управления Дорогобужского исполкома Ефремов, который со дня вступления в должность «главное внимание обратил на немедленное и неуклонное исполнение постановлений и распоряжений Центра, а также проведение

в жизнь декретов» [6]. Именно такая идеология и такой кадровый состав правящей партии позволили ей победить в острой конкурентной борьбе своих советских попутчиков и утвердить свое господствующее положение.

Большевистская партия стала катализатором нового структурирования распавшегося общества и государства. Советское переустройство России стало формой разрешения острейших, динамичных и крайне противоречивых процессов. Источник реорганизации – творчество российского общества, подлинное народовластие в процессе своей самоорганизации, когда оно переходит в свою противоположность. Сформировавшийся в условиях распада, новый политический режим стремился к качественному преобразованию всей политической, социальной и экономической системы страны за счет централизации, концентрации и слияния партийно-государственной власти.

Особая роль в адаптации к динамичному изменению ситуации принадлежала чрезвычайным органам. Социальное упорядочивание в переломные революционные периоды представляло собой поле творчества. Выигрывали те политические силы, которые решали политические, социальные и экономические проблемы в рамках новых моделей управления. Отказ от прежних правил, норм и принципов давали преимущество в создании нового порядка, который достигался через насилие.

Советы являлись принципиально новой моделью организации политического пространства и социальной энергии. Слияние партийного и государственного аппарата обеспечило устойчивость конструкции власти. Вождизм в лице А.Ф. Мясникова и его политической команды (Северо-Западный партийный комитет) воплотил процесс концентрации власти. Практика создания чрезвычайных органов позволила предотвращать нежелательные тенденции политического, социального и экономического развития и стабилизировала систему власти, обеспечивая ее в то же время необходимой гибкостью. Формирование новых типов политического контроля, таких как система отделов управления, позволила унифицировать организацию советских органов на всех уровнях и добиться восстановления управляемости всей территории Западного края Советской России.

Список литературы

- [1] Национальный архив Республики Беларусь. Ф. 59. Оп. 1. Д. 5. Л. 6–7.
- [2] Государственный архив Смоленской области (далее ГАСО). Ф. 1. Оп. 1. Д. 1. Л. 12.
- [3] ГАСО. Ф. 161. Д. 732. Л. 2.
- [4] Государственный архив новейшей истории Смоленской области. Ф. 1. Оп. 1. Д. 1. Л. 74
- [5] ГАСО. Ф. 78. Оп. 1. Д. 159. Л. 169.
- [6] *Соловьева Е.В.* Характер и причины социально-политических настроений и выступлений рабочих Брянщины (октябрь 1917–1929) // Проблемы истории советского государства и общества. Сборник научных трудов. Выпуск 1. Брянск, 2002. С. 19.
- [7] ГАСО. Ф. 13. Оп. 1. Д. 4. Л. 51.

ВКЛЮЧЕНИЕ В СИСТЕМУ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНИЗАЦИЯ ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ в 1906–1907 гг.

Кошкидько В.Г.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье анализируются условия сложившиеся в процессе развития революционного кризиса 1905–1906 гг., которые способствовали включению в систему высших органов государственной власти Российской империи представительных учреждений и организация деятельности Государственной думы и реформированного Государственного совета в 1906–1907 гг.

В ходе нарастания и развития революционного кризиса начала XX века вопрос о создании центрального представительного учреждения был поставлен осенью 1904 г. министром внутренних дел С.Д. Святополк-Мирским, который предложил ввести в состав Государственного совета представителей от губернских земских собраний и городских дум и даже получил одобрение Николая II о включении отдельного пункта об этом в проект указа императора от 12 декабря 1904 г. «О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка». Но при окончательной редакции указа данный пункт был изъят [1].

Вопрос о выборном представительстве, поставленный при подготовке указа 12 декабря, вскоре вновь был в центре внимания сторонников преобразований в системе государственной власти.

Следствием роста революционного движения в начале 1905 г., явилось издание императором 18 февраля рескрипта министру внутренних дел А.Г. Булыгину и указа Сенату о создании Особого совещания по разработке законодательства о представительстве. В проекте предложенным Особым совещанием под руководством Булыгина предлагалось создать два законосовещательных учреждения – Государственную думу и Государственный совет. Дума должна формироваться за счет выборных от населения и являлась нижней палатой, а Госсовет, назначаемый верховной властью – верхней палатой.

В «Учреждении Государственной думы», сопровождавшей изданный 6 августа 1905 г. манифест о ее учреждении, был прописан механизм взаимо-

* Кошкидько Владимир Григорьевич, доктор исторических наук, заведующий кафедрой регионального и муниципального управления, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

действия палат. Одобренные Думой законопроекты рассматривались Государственным советом, а после него – императором. Законопроекты, отклоненные более чем 2/3 членов Думы и Совета императору не поступали и возвращались министрам. При несогласии Госсовета с решением Госдумы дело передавалось в согласительную комиссию, состоящую из равного числа членов от обеих палат. Руководил работой комиссии Председатель Государственного совета или один из руководителей его департаментов. Согласительное заключение обсуждалось в Думе, а затем поступало в Госсовет и в случае не достижения компромисса, дело возвращалось в общее собрание Госсовета. Если Дума из-за отсутствия кворума дважды не рассматривала законопроект, представляющий его министр мог передать его для обсуждения в Государственный совет, минуя Думу. При медленном рассмотрении законопроектов в Думе Госсовет вправе был назначить срок, к которому Дума должна закончить его рассмотрение. Если Дума к назначенному сроку не представляла своего заключения, Госсовет сам рассматривал дело [2]. Таким образом, несмотря на решения Петергофского совещания признать палаты равноправными, полномочия назначаемого императором Госсовета были шире полномочий выборной Думы. Актами 6 августа было положено начало созданию двухпалатной системы представительных учреждений.

Акты 6 августа 1905 г. не предусматривали какой – либо реорганизации Госсовета, но было очевидно, что превращение Госсовета в верхнюю палату существенно меняло его функцию и политические задачи, и это, в свою очередь, требовало определенных организационных изменений. В этой связи, в сентябре 1905 г. в правящих кругах возникла мысль о дополнении реформы 6 августа реформой Госсовета путем включения в его состав выборных членов, так как различные способы формирования палат отрицательно воспринимались значительной частью российского общества.

Стремительное развитие революционных событий осенью 1905 г. требовало от властей принятия экстренных мер. 17 октября был издан Манифест «Об усовершенствовании государственного порядка», который даровал гражданские свободы, и превращал Государственную думу из законосовещательного органа в законодательный, а это должно было отразиться на всем государственном аппарате [3].

Разработкой реформы Государственного совета с целью превращения его в верхнюю палату в ноябре – декабре 1905 г. и в январе 1906 г. занималось специальное совещание во главе председателем Госсовета Д.М. Сольским.

Окончательное обсуждение Учреждений Государственной думы и Государственного совета состоялось на Царскосельских совещаниях под руководством императора 14 и 16 февраля 1906 г. На совещаниях император утвердил мнение большинства разработчиков реформы [4].

20 февраля 1906 г. император подписал Манифест «Об изменении учреждения Государственного совета и о пересмотре учреждения Государственной думы» [5]. Он был подан как выполнение властью положений Манифеста 17 октября 1905 г., в соответствии с которыми Государственной думе предоставлялись законодательные права и было пересмотрено ее Учрежде-

ние. Провозглашалось переустройство Государственного совета на «началах видного участия в нем выборных от населения». Госсовету предоставлялись «в делах законодательных равные с Государственной думою права» [6]. Работа по составлению нового Учреждения Госсовета продолжалась еще в течение двух месяцев. Оно было опубликовано 24 апреля [7]. Государственный совет определялся как государственный орган, в котором «обсуждаются законодательные предположения, восходящие к верховной власти по силе Основных государственных законов и в порядке, установленном в сем Учреждении и в Учреждении Государственной думы» [8]. В тот же день был опубликован «Свод Основных государственных законов». Через два дня начал работу первый российский парламент.

Организационное устройство палат представительства было определено в Учреждениях Государственной думы и Государственного совета и Наказах, принимаемых палатами в развитие их Учреждений, где излагались подробности их внутреннего распорядка. Думы I и II созывов в своей деятельности использовали правила внутреннего распорядка находившиеся в стадии разработки. Наказ Госсовета был окончательно разработан и опубликован во время второй сессии.

Формирование руководящих органов каждой из палат имело свои особенности. Во главе Государственной думы стоял председатель. Он и два его товарища (заместителя) избирались из числа членов Думы на год, по истечении которого могли быть вновь переизбраны. Дума также избирала секретаря и его товарищей, число которых по Наказу она определяла сама. В I и II Думах их было пять.

Пропорционального представительства думских фракций в руководящих органах Думы не устанавливалось. В I и II Думах все высшие должности занимали представители фракций, образующих на момент выборов большинство Думы [9].

Кадеты, обладавшие относительным большинством и поддержанные трудовиками и депутатами от национальных групп, легко провели в председатели Думы своего кандидата С.А. Муромцева, известного ученого юриста и общественного деятеля. 29 апреля на должности двух товарищей председателя и секретаря Думы также были избраны кадеты князь П.Д. Долгоруков, Н.А. Гредескул и князь Д.И. Шаховской [10].

При выборе высших должностных лиц II Думы кадеты уже не получили такого подавляющего преимущества. 20 февраля 1907 г. председателем был избран кадет Ф.А. Головин [11]. Товарищами председателя были избраны трудовики М.Е. Березин и Н.Н. Познанский, секретарем кадет М.В. Челнок в [12].

Согласно Учреждению, руководящим органом Думы было совещание, которое состояло из председателя, его товарищей, секретаря и его старшего товарища. В таком составе совещание в некоторых документах (в том числе и думских) называлось президиумом или бюро [13].

Руководящий орган Думы созывался председателем по своему усмотрению или требованию двух членов. Кворум в совещании — 3 члена, в том числе секретарь или его товарищ. Председатель мог приглашать в совещание с пра-

вом совещательного голоса других членов Думы, а также привлекать необходимых специалистов.

В Думе, как многопартийном учреждении, с самого начала ее деятельности встал вопрос о необходимости руководящего органа, объединяющего представителей фракций. Ни Учреждение, ни Наказ такого органа не предусматривали. В Думе первого созыва его роль играли частные встречи председателя палаты и представителей фракций[14]. Во второй Думе созывалось совещание представителей фракций при президиуме, которое обсуждало вопросы о порядке рассмотрения законопроектов, о способах избрания, составе и задачах различных комиссий[15].

Специального органа руководящего деятельностью Государственного совета его Учреждением предусмотрено не было. Руководство верхней палатой было сосредоточено в руках председателя и вице — председателя, которые ежегодно назначались императором из числа членов Совета по назначению. В функции председателя входило поддержания порядка в заседании Совета, руководство прениями и голосованием, а также представительство Государственного совета. Вице — председатель исполнял обязанности председателя в случае отсутствия последнего.

До августа 1905 г. пост председателя Государственного совета в течение 40 лет занимали члены императорского дома: в 1865—1881 — великий князь Константин Николаевич; в 1881—1905 — великий князь Михаил Николаевич. 23 августа 1905 г. на эту должность был назначен Д.М. Сольский, слывший одним из самых либеральных высших сановников. Великий князь Михаил Николаевич был назначен почетным председателем Государственного совета.

Указом императора на посту председателя в преобразованном Совете был оставлен Д.М. Сольский. Вице — председателем был назначен член Госсовета с 1883 г., руководитель департамента законов Э.В. Фриш. Сольский на посту председателя пробыл меньше месяца. Ввиду тяжелой болезни, он, по собственному желанию, вышел в отставку. 20 мая 1906 г. председателем был назначен Фриш, хотя было ясно, что это назначение неперспективное. Вновь назначенный председатель был стар, плохо видел и плохо слышал. Вице — председателем верхней палаты император назначил члена Госсовета с 1885 г., сенатора И.Я. Голубева.

Фриш недолго пробыл на посту председателя. Через месяц с небольшим после начала работы Государственного совета второго созыва (31 марта 1907 г.) он скончался. Председателем верхней палаты был назначен М.Г. Акимов, который пробыл на этом посту до 1914 г. Вице-председателем все это время был Голубев.

Согласно Основным законам, высшим органом как Государственной думы, так и Государственного совета было общее собрание каждой из палат, где происходила главная работа и принимались окончательные решения по делам, являющимися предметами ведения обеих палат. За период первой сессии было проведено 40 заседаний общего собрания Думы и 15 заседаний Государственного совета. Во вторую сессию Государственная дума провела 53 заседания общего собрания, Государственный совет — 15 заседаний.

Для предварительной разработки законопроектов и подготовки дел к слушанию в общих собраниях палат создавались подготовительные органы.

В Государственной думе предварительная разработка дел, рассматривавшихся в общем собрании, в соответствии с ее Учреждением и Наказом, поручалась отделам и комиссиям, образуемым в ее составе. Число отделов и комиссий, их состав и предметы ведения устанавливались самой Думой в Наказе. В нем же были изложены процедура образования отделов и комиссий. Согласно проекта Наказа 1906 г., депутаты в начале работы Думы распределялись по жребию на 11 отделов, чтобы в каждом отделе было не более 50 членов [16].

Разделение на отделы депутатов второго созыва было проведено 24 февраля 1907 г. Полевение Думы второго созыва сказалось на партийном составе председателей и секретарей отделов. Кадеты потеряли четыре места (их было избрано 12), зато в руководство отделами было избрано 8 представителей левых партий.

Основной задачей отделов была проверка правильности выборов в Думу. Комиссиям Думы поручались все остальные дела и в первую очередь законодательные, которые общее собрание Думы могло в соответствии с Наказом рассматривать только после комиссий.

Думский наказ предусматривал образование в нижней палате постоянных и временных комиссий. В I и II Думах было образовано 7 постоянных комиссий: распорядительная, бюджетная, финансовая, по исполнению государственной росписи доходов и расходов, редакционная, библиотечная, для разбора, адресуемой в Госдуму корреспонденции. Число членов в каждой комиссии также определялось Наказом.

Кроме постоянных, в Думе создавались «для рассмотрения определенных законопроектов или вопросов» временные комиссии. Согласно Наказу 1906 г., полномочия временных комиссий прекращались после того, как переданные в них законопроекты будут рассмотрены Думой.

Государственная дума первого созыва создала 10 временных комиссий.

Во II Государственной думе было образовано почти в два раза больше временных комиссий (18), чем в I Думе. Это связано с многократным (более чем в 10 раз!) увеличением количества внесенных в Думу законопроектов, а также с изменением отношения депутатов к парламентской деятельности. Митинговый настрой депутатского корпуса первой Думы сменился желанием большинства членов второй Думы заняться законотворческой работой, о чем свидетельствует тот факт, что к деятельности думских комиссий подключились 2/3 депутатов второго созыва. Необходимо также отметить, что работа комиссий второй Думы была организационно оформлена лучше чем в первую сессию, и поэтому мы имеем больше информации о их деятельности.

Временные комиссии Государственной думы второго созыва делились на две группы: 1) законодательные, 2) комиссии, избранные для выполнения специальных поручений Думы [17].

Государственный совет состоял из двух частей: собственно Государственного совета и департаментов и особых присутствий в Госсовете. Государственный совет был учреждением законодательным; департаменты и особые

присутствия — административными. Между ними не существовало никаких инстанционных отношений и они не производили никаких совместных действий. Их объединяли лишь общая канцелярия и то, что личный состав их мог быть отчасти общим (члены по назначению могли быть выдвинуты императором к присутствию в Государственном совете).

Как и в Государственной думе, в составе Государственного совета, в качестве подготовительных органов образовывались комиссии из его членов — постоянные и временные.

Постоянные образовывались для рассмотрения определенной категории дел и избирались на всю сессию. Решение вопроса о количестве постоянных комиссий Наказом было предоставлено практике. Не подвергалась сомнению необходимость трех постоянных комиссий: 1) личного состава и внутреннего распорядка; 2) финансовая; 3) законодательных предположений.

Комиссии образовывались в составе 10 членов. Однако Совету было предоставлено право образовывать комиссии с большим или меньшим числом членов. Финансовая комиссия состояла из 30 членов, комиссия законодательных предположений — из 15 [18].

Временные комиссии осуществляли предварительное рассмотрение законопроектов, поступающих в Государственный совет, поэтому полномочия членов временных комиссий заканчивались с окончанием дела.

На втором заседании преобразованного Госсовета 3 мая 1906 г. члены верхней палаты приняли решение избрать три временные комиссии: для рассмотрения заявлений членов Госсовета о представлении всеподданнейшего адреса, для проверки правильности выборов членов Госсовета, для составления Наказа Госсовета. В каждую комиссию было избрано по 18 членов Совета [19]. 28 июня 1906 г. была избрана комиссия для рассмотрения законопроекта об отмене смертной казни.

Постоянные комиссии Госсовета избирались уже на основании порядка выборов комиссий, установленного проектом Наказа. На заседании 4 июля 1906 г. были утверждены комиссии: финансовая, законодательных предположений, личного состава и внутреннего распорядка. Но до конца сессии комиссии так и не приступили к работе.

На первом заседании второй сессии Государственного совета 20 февраля 1907 г. было принято решение избрать членов постоянных комиссий законодательных предположений и личного состава и внутреннего распорядка. Финансовую комиссию, которая, согласно Наказу, должна была избираться в конце сессии, было решено не менять, а доизбрать членов взамен выбывших. Формирование комиссий состоялось 24 февраля.

Во время второй сессии в составе Государственного совета продолжали работу две временные комиссии, учрежденные в первую сессию (комиссия по составлению Наказа, комиссия по рассмотрению одобренного Думой законопроекта об отмене смертной казни).

Что касается административной части Государственного совета, то в ее составе состояли два департамента и два особых присутствия.

Члены департаментов, как и их председатели, ежегодно назначались императором из числа членов Госсовета по назначению. Число членов департаментов не было постоянным. В первую сессию первый департамент состоял из 9 человек вместе с председателем И.Я. Голубевым. Второй, точно такой же по численности, возглавлял Ф.Г. Тернер. Во время второй сессии в Первый департамент под председательством А.А. Сабурова входило уже 13 членов. Второй, которым руководил Н.В. Шидловский, состоял из 10 человек[20]. Сроки занятий департаментов и особых присутствий определялись императором.

Ведению первого департамента подлежали: 1) дела об учреждении заповедных имений, 2) дела об утверждении в почетных достоинствах (княжеском, графском, баронском) и о передаче дворянами фамилий гербов и титулов, 3) дела поступающие из Правительствующего сената, 4) дела об ответственности за преступления, совершенные членами Государственного совета и Государственной думы при исполнении или по поводу исполнения обязанностей по званию, а также об ответственности за должностные преступления председателя Совета министров, главноуправляющих отдельными частями, наместников, генерал-губернаторов, должностных лиц первых трех классов, 5) дела об использовании пожертвований в случаях, когда их целевое употребление стало невозможным.

Второй департамент Государственного совета рассматривал: 1) кассовый отчет министра финансов, 2) годовые отчеты Государственного банка, других государственных банков и кредитных учреждений, 3) дела, касающиеся постройки и эксплуатации железных дорог, хозяйственного использования земли и т.д.

В Государственном совете было два Особых присутствия. Содержание деятельности каждого из них отражено в названии присутствия. Одно рассматривало дела о принудительном отчуждении недвижимых имуществ, временном их использовании, установления права пользования, а также о вознаграждении частных лиц за отчуждаемые имущества, другое рассматривало всеподданнейшие жалобы на определения Правительствующего сената. Состав присутствий за время I и II сессий не менялся. В первом, вместе с председателем П.Ф. Рербергом, было четыре члена. Во втором, возглавляемым С.С. Гончаровым, — пять.

Согласно Учреждению Государственной думы, производством дел в ней занималась канцелярия. Управление канцелярией возлагалось на секретаря Думы и его товарищей. В случае роспуска Думы управление ее канцелярией возлагалось впредь до избрания секретаря новым составом Думы на Государственного секретаря — руководителя Государственной канцелярии. К учреждению Думы прилагались правила о порядке назначения и увольнения служащих канцелярии, о прохождении ими службы. Канцелярия состояла из делопроизводителей и их помощников, казначея, присяжных стенографов и писцов, которые назначались на должность и увольнялись секретарем Думы.

Помимо канцелярии для поддержания порядка в Думе создавалась приставская часть, состоящая из приставов и его помощников. В проекте думского Наказа периода I и II созывов обязанности канцелярии и приставской части отражены не были.

Число служащих и их оклады, расходы на канцелярские нужды определялись штатом аппарата Думы, который, как и других государственных учреждений, подлежал изданию в законодательном порядке. Весь состав канцелярии Думы первого созыва и почти весь состав канцелярии Думы второго созыва был сформирован из 50 чиновников Государственной канцелярии, откомандированных в Думу.

Обязанности «по делопроизводству в Государственном совете, равно как и в Департаментах и Особых присутствиях» возлагались по Учреждению Госсовета на Государственную канцелярию. Во главе ее стоял Государственный секретарь, должность которого приравнивалась к должности министра. Государственный секретарь имел товарища (заместителя) на правах товарища министра.

Государственный секретарь заведовал государственной типографией, библиотекой, архивом Государственного совета и зданиями Мариинского дворца, где проходили заседания Совета.

Государственная канцелярия готовила пакет документов для членов Госсовета по каждому обсуждаемому в общем собрании законопроекту, в котором, помимо самого проекта, был целый ряд сопроводительных материалов от необходимых статей Основных государственных законов до выдержек из сочинений зарубежных парламентариев с описанием аналогичных примеров из их практики[21]. Кроме того она готовила к публикации стенографические отчеты, которые, в соответствии со статьями Учреждения и Наказа, должны содержать общую и достоверную картину дебатов по любому из вопросов. Так же в обязанности входило издание указателя законодательных норм, применявшихся Советом в процессе работы за каждую истекшую сессию Государственного совета[22].

Таким образом, двухпалатное представительство (Государственная дума и Государственный совет) было сформировано и включено в систему высших органов Российской империи под давлением революционных событий 1905–1906 гг. В процессе его создания власть была вынуждена учитывать требования общественных сил, стараясь при этом сохранить контроль за его деятельностью. В период первых двух сессий шел процесс формирования и становления организационной структуры представительных учреждений и налаживание работы их аппарата. Законодательная деятельность палат из-за политического противостояния была малоэффективна.

Список литературы

- [1] См.: Российская государственность в конце XIX – начале XX века / В.А. Никонов, О.Р. Айрапетов, В.Г. Кошкидько и др. М., 2013. С. 69–72.
- [2] Полное Собрание Законов Российской империи (ПСЗРИ) Изд. 3-е. СПб., 1909. Т. XXV. № 26661. С. 639–645.
- [3] Сайт Конституции Российской Федерации. Манифест об усовершенствовании государственного порядка // <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/35000/> (Дата обращения 28.04.2018).

-
- [4] См.: Царскосельские совещания. Протоколы секретного совещания в феврале 1906 г. под председательством бывшего императора по выработке Учреждений Государственной думы и Государственного совета // Былое. 1917. № 5–6. С. 289–328.
- [5] ПСЗРИ. Т. XXУ1. № 27423. С. 148–149; № 27425. С. 154–160.
- [6] Законодательные акты переходного времени. 1904–1908. Изд. 3-е. СПб., 1909. С. 254.
- [7] ПСЗРИ Т. XXУ1. № 27808. С. 465–475.
- [8] ПСЗРИ Т. XXУ1. № 27808. С. 465.
- [9] Государственная дума. Стенографические отчеты. Сессия первая. 1906 г. Ч. 1. СПб., 1906. Стб. 668, 672.
- [10] Государственная дума. Стенографические отчеты. Сессия первая. 1906 г. Ч. 1. Стб. 17–20.
- [11] Государственная дума. Стенографические отчеты. Созыв второй. Т. 1. СПб., 1907. Стб. 5, 7.
- [12] Государственная дума. Стенографические отчеты. Созыв второй. Т.2. СПб., 1907. Стб. 4–7, 11–18, 43.
- [13] См.: Государственная дума. Указатель к стенографическим отчетам. 1906. Сессия первая. СПб., 1907. С. 18; То же, Второй созыв. СПб., 1907. С.44.
- [14] *Цитрон А.И.* 72 дня первого русского парламента. СПб., 1906. С. 33.
- [15] РГИА. Ф. 1278. Оп. 1. II созыв. 1907. Д. 667. Л. 30–31.
- [16] Внутренний распорядок Государственной думы. М., 1907. С. 9.
- [17] Государственная дума. Указатель к стенографическим отчетам. 1907. Второй созыв. С. 37–43.
- [18] Наказ Государственного совета с соображениями, на коих он основан. СПб., 1908. С. 44.
- [19] Государственный совет. Стенографические отчеты. 1906. Сессия первая. Заседание 2. СПб., 1906. С. 7–8.
- [20] Всеподданнейший отчет по Государственному совету за первую его сессию. СПб., 1906. С. 19; Всеподданнейший отчет председателя Государственного совета за вторую его сессию. СПб., 1907. С. 33–34.
- [21] РГИА. Ф. 1148. Оп. 10. Д. 5. Л. 13–24.
- [22] См.: Указатель положений, которые применялись в деятельности Государственного совета. СПб., 1908. – Сессия 1. – 12 с.; Сессия 2. – 37 с.

УСЛОВНОСТИ ВЛАСТИ, ЕЕ ТРАНЗИТА И ИСТОРИЧЕСКИХ ЦИКЛОВ

Лексин И.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье рассматриваются методологические проблемы исследования феномена политической власти и ее транзита, подходы к осмыслению цикличности истории, качественные расхождения между макроэкономическими, цивилизационными и политическими явлениями и процессами, обуславливающие сложности в приложении представлений о цикличности развития к политическим системам и политической истории.

Политическая история, несмотря на дискуссии о ее предмете и границах, неизбежно оперирует понятиями власти, ее приобретения, использования, утраты и (или) перехода. Власть в свою очередь, будучи междисциплинарной категорией, подвержена многообразным трактовкам. Представления о содержании политической власти и, соответственно, о формах ее осуществления и о круге лиц, являющихся ее носителями, не совпадают в разных научных дисциплинах, а в рамках последних существенно варьируются и от автора к автору. Однако еще более значительными являются расхождения в отношении к данной категории, производные от исходной модели рациональности.

В классическом видении власть подразумевает существование правителя (или иного управляющего субъекта) и подданных (или иных управляемых субъектов). Обладание властью выражается в способности приказывать, добиваться исполнения приказа и наказывать за неповиновение. Власть в таком смысле есть реально существующий ресурс, который может быть приобретен, использован, передан, утрачен и пр.

Неклассический тип рациональности применительно к власти предполагает среди прочего признание отсутствия механического характера у реакции на приказ. Поведение каждого адресата последнего определяется социокультурным контекстом и сложным комплексом иных факторов и постоянно корректируется поведением других лиц, а политический курс в свою очередь корректируется социальной реакцией на принимаемые решения. Как следствие, исчезают и строгость причинно-следственных взаимосвязей, и просчитываемость эффекта отдельного действия или решения. В таком представлении как объективное явление существует не власть, а сложная самоорганизующаяся система властных отношений.

* Лексин Иван Владимирович, доктор юридических наук, заведующий кафедрой правовых основ управления факультета государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

Из постнеклассического взгляда на данный предмет следует заключение об отсутствии объективного бытия как приказа, так и его реализации, поскольку сама социальная реальность не имеет объективного характера. Существуют лишь персональное и интересубъективное видение и восприятие происходящего и акты поведения, отчасти обусловленные этим восприятием. Данный подход предполагает отрицательное отношение к самой категории власти (как требующей радикальной деконструкции — наряду с многими иными искусственно сконструированными категориями).

Таким образом, для ведения рассуждений о транзите власти требуется придерживаться преимущественно классической модели рациональности с присущим ей увлечением абстракциями и их реификацией. Продуктивность дискуссии на данной методологической основе с течением времени снижается. В результате ее использования научный дискурс практически неизбежно переходит в состояние догматических споров о сущности не объективного, а конвенционального явления, в результате чего гносеологическая схема познания необоснованно подменяется онтологической. Выход же за пределы классической методологической базы по сути равносителен либо переориентации исследовательского внимания с власти на ее объективированные проявления, либо отказу от использования категории «власть».

Исследование цикличности социальной действительности сопряжено со сходными проблемами. В науке вообще и в исторической науке в частности можно встретить многообразные подходы к проблеме цикличности развития:

- цикличность может пониматься как имманентное качество социальной динамики, как непреложная данность, внешняя по отношению к наблюдателю;
- в цикличности можно видеть следствие объективного развития явлений, задействованных в естественных социальных, экономических, иных подобных процессах (цикличность в данном случае оказывается вторичным свойством явлений, побочным продуктом указанных процессов);
- цикличность может рассматривать как порождение когнитивных установок и методологии, используемой исследователем (т.е. как искусственное явление, не имеющее объективного бытия).

Любопытно, что сами представления о цикличности истории носили циклический характер. Упомянутые течения хронологически набирали силу именно в названной последовательности: от констатации наблюдаемой закономерности — к исследованию свойств явлений материальной действительности и процессов их развития, обуславливающих цикличность, а от этого — к постмодернистскому неприятию искусственных конструктов, сомнениям в объективности воспринимаемой реальности и вообще отказу от категории объективности (в пользу интересубъективности). Однако в результате произошедших методологических изменений исследователь вынужденно возвращается на исходную позицию: цикличность вновь оказывается лишь чем-то наблюдаемым, но не поддающимся уверенному обоснованию.

Самим термином «цикл» применительно к развитию социальной действительности ученые также оперируют по-разному. Как правило, под циклом под-

разумеается периодически повторяющаяся последовательность взаимосвязанных процессов. Однако встречается и представление о циклах как об отдельных элементах этой последовательности (т. е., по сути как о стадиях цикла в первом значении). Например, А.В. Логиновым составлена «циклическая модель... состоящая из пяти политических циклов, которые последовательно проходит любая политическая система: 1) рождение (созидание новых идей); 2) рост (распространение идей); 3) зрелость (реализация созревшей государственной идеи и стабилизация); 4) подведение итогов (систематизация); 5) переход (накопление ресурсов и новый кризис)» [5, с. 11].

Не характеризуются однородностью и объекты, которым приписывается цикличность развития. В этом качестве могут выступать как социальные процессы (единичные или объединенные в системные образования), так и социальные организмы. В зависимости от объекта приложения варьируется и характер цикличности. В первом случае цикличность подразумевает волнообразную повторяемость, во втором, — как правило, однократную по отношению к конкретному социальному организму (цивилизации, этносу, государству, обществу и пр.), но воспроизводящуюся в жизни разных таких организмов последовательность стадий. Строгой границы между данными форматами цикличности не существует: поскольку сами социальные организмы — явления весьма условные, завершение жизненного цикла можно трактовать и как завершение бытия данного социального организма (с возможным приходом на смену ему другого социального организма), и как фрагмент волнообразного жизненного пути одного и того же (более протяженного во времени) социального организма.

Цикличность политической истории — еще более уязвимая категория. Во-первых, сфера политики весьма подвижна (набор черт, приписываемых политической составляющей социальной действительности, изменчив, и одно и то же поведение может по-разному соотноситься с деятельностью, имеющей политический характер). Как следствие, исследователи, обращающие взгляд на циклы политической истории, пытаются усматривать цикличность в развитии не общего, а различающихся объектов.

Во-вторых, политическая жизнь есть искусственно вычленимый феномен, в действительности не отделимый от остального социального бытия. История политических явлений, процессов, систем неизбежно представляет собой весьма произвольный срез реальной жизни, прохождение которого обуславливается прежде всего культурно-ценностными установками и нерациональными предпочтениями исследователя.

В-третьих, ни историческая наука, ни социология, ни политология не полагают средствами исследования, пригодными для получения приемлемо достоверных выводов о ходе социальных процессов, затрагивающих многомиллионные сообщества и охватывающие многолетние временные периоды.

В-четвертых, отсутствуют даже объекты анализа, которые могли бы с полным основанием рассматриваться в качестве измеримых проявлений цикличности. Цикличность истории в строгом смысле предполагает воспроизведение известной последовательности фаз, охватывающих не бытие отдельных лиц или развитие отдельных явлений, протекание отдельных процессов, а целые сферы

жизни. В отличие, например, от макроэкономики [3, 4] в политической сфере гораздо сложнее уловить общую волнообразную динамику. Как за рубежом, так и в России предприняты попытки приложить теорию циклов к политическим процессам и политическим системам, отражающие результаты удачных наблюдений и догадок, но далеко не всегда пригодные для моделирования и прогнозирования [6].

Задача формирования практически применимых моделей, отражающих цикличность развития политических систем, осложняется высоким уровнем разноплановости политической сферы – в противоположность прежде всего сфере хозяйствования, объединяющей деятельность носителей хотя и не сонаправленных, но относительно однородных интересов, результаты которой в большинстве случаев поддаются измерению в едином (денежном) выражении. В сфере же властных отношений имеется множество разнообразных неупорядоченных реальных и умозрительных объектов и субъектов, в политической судьбе которых можно наблюдать отдельные закономерности, не складывающиеся в «надобъектные» или «надсубъектные» циклы исторического масштаба.

Неприложима к политической сфере и аналогия с цивилизационным развитием. Жизненный цикл этноса или иного крупного социального организма [1, с. 79 и далее; 2, с. 111 и далее] охватывает все стороны бытия данной общности. Политика же как сфера социальной действительности, как было отмечено, крайне условно отделяется от других сторон последней и, как следствие, не может претендовать ни на самодостаточность, ни на универсальность.

Конечно, самодостаточность и универсальность в смысле проникновения в повседневную жизнь каждого индивида (способности непосредственно воздействовать на их сознание и практическое поведение) не являются безальтернативными или единственными качествами системы, обуславливающими применимость к ее развитию представлений о циклах. Так, правовые системы, подобно политическим системам не являясь объективными явлениями (а представляя собой результаты логического вычленения определенных сегментов социальной действительности и синтезирования из них некой образной целостности) и не будучи всепроникающими и всеохватными (даже правовые системы современных светских государств западного типа, несмотря на сохранение тенденции к распространению на все новые виды общественных отношений, не смогут в обозримом будущем принять на себя функцию основного регулятора бытовой жизни подавляющей части населения), могут подвергаться трансформациям, обладающим циклическими чертами. Однако правовая система обладает достаточно высокой слитностью и однородностью, что позволяет значительному числу ее элементов реагировать на одни и те же стимулирующие и дестимулирующие факторы и подчиняться одним и тем же закономерностям, что роднит ее с экономической системой. Для политической системы, ход развития элементов которой составляет политическую историю, такого рода слитность и однородность, как было отмечено, характерны в гораздо меньшей степени.

Изложенное позволяет сформулировать следующие умозаключения.

Во-первых, для политической истории в силу специфики сферы властных отношений не характерна цикличность в строгом смысле.

Во-вторых, современная философия и основанная на ней методология исследований ориентируют на критическое отношение к результатам восприятия и осмысления реальности, а равно и к самому понятию реальности. В результате наука сегодня не располагает данными и инструментарием их обработки, позволяющими уверенно рассуждать об объективном существовании исторических циклов, политической власти, ее транзиту и иным искусственным (производными от человеческих представлений и межсубъектного взаимодействия) явлений.

Как следствие, в-третьих, подобным рассуждениям не следует приписывать эвристическую или объяснительную функцию или усматривать их недостаток в излишней умозрительности и недоказуемости выводов.

Наконец, как представляется, ценность такого рода рассуждений следует измерять исходя прежде всего не из научной обоснованности и проверяемости аргументов, а из утилитарности получаемых выводов и рекомендаций. Причем утилитарность в данном случае следует понимать не только в узкопрактическом, но и в теоретическом смысле. В условиях обремененности современной науки неустранимыми сомнениями в надежности собственной методологии, отсутствия общепризнанных критериев научности знания и способов его получения и оценки выводов, размывания самих понятий науки, научности, знания, объективности любое объяснение или умозаключение будет заведомо уязвимо для упреков в достоверности или обоснованности. В таком неблагоприятном методологическом контексте универсальным оправданием использования сложившегося категориального аппарата и рассуждений об абстрактных сущностях служит их полезность для обновления и развития теории, для построения практически применимых моделей и составления прогнозов развития политических процессов.

Список литературы

- [1] *Гумилев Л.Н.* Конец и вновь начало: популярные лекции по народоведению. СПб.: СЗКЭО, Издательский дом «Кристалл», 2002.
- [2] *Данилевский Н.Я.* Россия и Европа. Взгляд на культурные и политические отношения Славянского мира к Германно-Романскому. Издание пятое. СПб.: Типография брат. Пантелеевых, 1895.
- [3] *Кондратьев Н.Д.* Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. М.: Экономика, 2002.
- [4] *Кортаев А.В., Малков А.С., Халтурина Д.А.* Законы истории: Математическое моделирование исторических макропроцессов (Демография. Экономика. Войны). М.: КомКнига/URSS, 2005.
- [5] *Логинов А.В.* Теория политического цикла как методологическая основа для исследования политического процесса // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2011. № 4 (20).
- [6] *Логинов А.В.* Концепции политического цикла: методологии их изучения и научного применения. Диссертация на соискание ученой степени доктора политических наук. Саратов, 2015.

ИЗМЕНЕНИЕ СТАТУСА МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ М.В. ЛОМОНОСОВА В УСЛОВИЯХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ НАЧАЛА 1990-х гг.

Меркулова А.М.*

(Россия, г. Москва)

Аннотация. Исследование процесса изменения статуса МГУ имени М.В. Ломоносова на фоне политических событий начала 1990-х гг. позволяет проанализировать трансформацию компетенций Московского университета при смене общесоюзной юрисдикции на республиканскую. Особое внимание обращено на политические, юридические и внутриорганизационные предпосылки изменения механизма управления учебным заведением в переходный период.

Социально-политическая обстановка начала 1990-х гг. оказалась беспрецедентным явлением для нашей страны. К 1990 г. уже обозначились основные центры политического детерминизма, в основу которого была положена самоидентификация. В обстановке этих процессов поиском «лучшей доли» занимались не только политические организации, но и представители всех сфер общественной жизни. Каждый советский социальный институт, вступивший на путь перестройки, старался найти свое место в наспех строящемся демократическом обществе. Для Московского университета наиболее актуальным вопросом в данный период становится его юридический статус.

Общеполитическая ситуация в стране вынуждает союзное руководство идти на уступки высшей школе. В октябре 1990 г. М.С. Горбачев подписал Указ Президента СССР № УП-868 «О статусе высших учебных заведений» [1]. В соответствии с этим нормативно-правовым актом вузам предоставлялся статус самоуправляемых (автономных) организаций. Одновременно со статусом за учебными заведениями закреплялось право собственности на основные фонды и другое государственное имущество, находящееся в их пользовании. 8 декабря 1990 г. Совет Министров СССР принимает Постановление № 1245 «О Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова», согласно которому учебное заведение получало ряд преференций:

- за университетом признавался статус общесоюзного самоуправляемого (автономного) государственного высшего учебного заведения;

* Меркулова Анастасия Михайловна, кандидат исторических наук, старший преподаватель, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

- назначалось целевое финансирование и централизованное материально-техническое обеспечение университета отдельной строкой за счет средств союзного бюджета по индивидуальным нормативам;
- университет частично освобождался от налога на прибыль;
- разрешалась контрактная система найма на работу сотрудников, включая зарубежных ученых и специалистов;
- предоставлялось право на самостоятельное решение кадровых и финансовых вопросов, вопросов международных связей;
- закреплялось право собственности на основные фонды и другое государственное имущество;
- создавался валютный фонд для обеспечения материальной базы и научных исследований;
- позволялось формирование Совета попечителей.

В тоже время, ректор университета утверждается Советом Министров СССР из числа кандидатур, рекомендованных Ученым советом университета. Устав университета должен был устанавливаться ректором.

С одной стороны, данный документ предоставлял Московскому университету невиданный ранее перечень прав и свобод. С другой, последний параграф о «назначаемом ректоре» преуменьшал выше обозначенные свободы. Документ послужил пусковым механизмом для недовольства коллектива университета, стремящегося к демократическим реформам.

Несмотря на то, что РСФСР сообщило о своем суверенитете 12 июня 1990 г., Московский университет не спешил переходить под республиканскую юрисдикцию, предпочитая статус общесоюзного вуза. Более того, руководство университета, используя сложившуюся политическую обстановку, добивается от СССР некоторых привилегий. Заседание градостроительного Совета Москвы и Мосгорэкспертизы расширило территорию Московского университета. Весной 1991 г. в прессе появился проект застройки новой территории МГУ.

С целью поддержки общественных инициатив, направленных на развитие потенциала университета и содействия поиску взаимоприемлемых острых вопросов политическими методами, в апреле 1991 г. в университете был создан Общественно-политический центр [2]. В состав правления Общественно-политического центра МГУ вошли: В.Я. Пашенко (доцент философского факультета, председатель Правления Общественно-политического центра МГУ), А.М. Емельянов (профессор, академик ВАСХНИЛ, заведующий кафедрой экономического факультета, народный депутат СССР), Я.Н. Засурский (профессор, декан факультета журналистики), А.В. Сурин (доцент, директор Центра социально-гуманитарного образования МГУ), А.Ю. Шутов (старший преподаватель философского факультета), В.И. Коваленко (доцент, и. о. заведующего кафедрой философского факультета), В.В. Лунин (профессор, заведующий лабораторией химического факультета, народный депутат РСФСР), А.С. Маныкин (главный научный сотрудник исторического факультета), С.А. Марков (преподаватель философского факультета), А.С. Орлов (доцент исторического факультета), В.А. Садовничий (профессор, заведующий кафедрой механико-

математического факультета, первый проректор МГУ), П.А. Цыганков (профессор, заведующий кафедрой социологического факультета).

Начиная с декабря 1990 г. руководство Московского университета пыталось сверстать новый устав, который бы устроил не только государственную власть, но и сотрудников. Однако политические события 18–21 августа 1991 г. прерывают этот процесс. Противоречия внутри университетского коллектива обостряются. К вопросу «назначаемого ректора» прибавляются новые, продиктованные политической ситуацией в стране. Крах привычных государственных и общественных институтов в результате событий августа 1991 г. заставляют ректорат МГУ пересмотреть ориентиры.

В момент «августовского путча» ректор А.А. Логунов находился в отпуске. На фоне разворачивающихся событий исполняющий обязанности ректора В.И. Добреньков издает приказ о запрещении в МГУ деятельности политических партий и массовых общественных движений, ссылаясь на Указ Президента РСФСР от 20.07.1991 г. № 14 «О прекращении деятельности организационных структур политических партий и массовых общественных движений в государственных органах, учреждениях и организациях РСФСР» [3]. Приказом В.И. Добренькова от 26 августа 1991 г. № 622 были опечатаны помещения, занимаемые партийным комитетом КПСС МГУ. Это был первый публичный шаг по сближению Московского университета с республиканской властью [4].

После публикации приказов на страницах университетской газеты разгорелась полемика на тему статуса Московского университета. Либеральная часть коллектива во главе с профессором В.В. Луниным ратовала за скорейший переход университета в подчинение России. Ректор А.А. Логунов апеллировал к невозможности этого шага без предварительного согласования некоторых вопросов с союзным руководством. Основной тезис «против» сводился к материальной базе МГУ, находящейся на территории союзных республик. Изменив юрисдикцию, Московский университет терял право собственности на все имущество за пределами Российской Федерации.

Правление Общественно-политического центра МГУ, состоявшееся в сентябре 1991 г., «пришло к выводу, что решение о переходе МГУ под юрисдикцию России, конечно, таит в себе немало сложностей и щекотливых моментов. Но оно – и это признали все – единственно разумно. Для преодоления этой проблемы было решено встретиться с Президентом СССР и Президентом России» [5].

В этот же период в стране идет диспут о целесообразности существования классического университетского образования. Рост числа учебных заведений, падение уровня образования и внедрение рыночной экономики, ориентированной на прикладные навыки индивида, привели к критике университетского образования. В начале 1990-х гг., как и в 1930-х гг., перед руководством страны стоял вопрос о целесообразности функционирования такой правовой формы вузов, как университет. Даже в стенах Московского университета оценка советской системы образования принимала, иногда, причудливые формы. Например, студенты МГУ 1 сентября 1991 г. на волне всеобщих прав и свобод подписали обращение к студентам и учащимся России. В этом обращении

содержался призыв требовать от власти провозгласить в Конституции свободу образования: «...Дело родителей или воспитателей детских домов убеждать детей, чтобы они учились, если речь идет о детях. Следует отменить концепцию обязательного среднего или даже начального образования — это тоже насилие над личностью» [6]. Сотрудники университета также сомневались в его жизнеспособности. На общественных собраниях в подразделениях университета поднимался вопрос об автономии факультетов, вплоть до образования из факультетов самостоятельных юридических лиц.

Обостряется финансовый вопрос и экономическое положение служащих и учащихся Московского университета. Следует отметить, что Постановление Совета Министров СССР № 1245 вступило в силу в декабре 1990 г. В связи с этим, изменить сверстаный союзный бюджет на 1991 г. возможности не было. Таким образом, целевое финансирование и валютный фонд МГУ откладывался минимум до 1992 г. Бюджет на 1991 г. составил 130 млн рублей. К марту 1991 г. руководство университета договорилось о бюджете на 1992 г. в размере 200 млн рублей. В бюджет 1992 г. было заложено повышение заработной платы сотрудникам университета в 1,7 раз [7]. Апрельское повышение розничных цен значительно снизило реальные доходы работников вузов и фактически отбросило за черту бедности студенческую молодежь. У людей пропала уверенность в завтрашнем дне, упал престиж интеллектуального труда, профессии преподавателя. Реальные заработные платы и социальные выплаты Московского университета не могли обеспечить достойный уровень жизни в условиях перехода к рынку. Объединенный профком МГУ требовал от руководства университета решить, в первую очередь, экономические проблемы:

- разработать и обнародовать программу функционирования социальных структур университета в условиях перехода к рыночным отношениям;
- добиться выделения дополнительных средств на решение социальных вопросов;
- добиться увеличения бюджетного финансирования науки в МГУ с целью выравнивания условий оплаты труда с институтами АН СССР [8].

Внеочередное октябрьское заседание Правления Общественно-политического центра МГУ было посвящено одному вопросу — правовому и материально-финансовому положению Московского университета. Все выступавшие подчеркивали: коллектив крайне обеспокоен будущим университета. Было принято решение добиться безотлагательного рассмотрения этого вопроса на Ученом совете МГУ.

На заседании Ученого совета 28 октября ректор А.А. Логунов рассказал о своей встрече с Президентом СССР М.С. Горбачевым. По словам А.А. Логунова, М.С. Горбачева тоже беспокоила судьба МГУ, и он решительно подтвердил необходимость сохранения университета как союзного вуза, пообещав помочь в вопросе финансирования на 1992 год.

Однако объяснения ректора не удовлетворили членов Ученого совета. Всех интересовало: из какого именно — союзного или республиканского — бюджетов будут выделены денежные средства на содержание университета. Большинство

выступавших в прениях волновало то, что бюджет на 1992 год Правительствами СССР и РФ уже сверстан, и МГУ в этих бюджетах отсутствует.

К ноябрю 1991 г. отсутствовал Устав. Официальные встречи представителей коллектива Московского университета с союзным и российским руководством не проводились. Общественность МГУ обвиняла в этом ректора А.А. Логунова, будто бы он преднамеренно затягивает процесс смены учредителя. Правовой вакуум, в котором работал университет, не позволял решить накопившиеся проблемы легитимными методами.

20 ноября 1991 г. Конференция коллектива Московского университета принимает Решение:

1. Считать необходимым переход МГУ имени М.В. Ломоносова в государственное подчинение РСФСР с сохранением статуса самоуправляемого (автономного) высшего учебного заведения (единогласно).

2. Считать статьи № 34 и № 35, принятые 6 июня 1990 г., неотъемлемой частью Устава университета, и предложить Ученому совету МГУ до 26 ноября 1991 года принять решение об утверждении Устава в полном объеме (большинством голосов).

3. Выразить недоверие ректору МГУ А.А. Логунову и считать невозможным его дальнейшее пребывание на посту ректора университета за» – 279, «против» – 81, «воздержались» – 53).

4. Считать недопустимой постановку любых вопросов, связанных с отторжением единой и неделимой собственности Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова (единогласно).

5. Передать настоящее решение Президенту РСФСР Б.Н. Ельцину и в центральную прессу (единогласно) [9].

После нашумевшей конференции трудового коллектива МГУ многие ждали внеочередного заседания Ученого совета. Решение конференции представителей коллектива МГУ было просто принято к сведению. А.А. Логунов рассказал о своей встрече с Президентом РСФСР Б.Н. Ельциным. Было сказано, что затраты на финансирование жизнедеятельности университета в будущем потребуют не намеченную сумму в 400–500 млн рублей, а гораздо большую. И все же было обещано, что зарплата преподавателей и сотрудников увеличится на 90 процентов. На этом же Ученом совете был рассмотрен проект Указа Президента РСФСР об автономии МГУ [10].

К декабрю 1991 г. вопросы с управлением, финансирование и Уставом Московского университета решены не были. Со стороны республиканской власти также не наблюдалось активных действий по урегулированию университетских проблем. 25 декабря Правление Общественно-политического совета подписало обращение к членам Ученого совета МГУ, членам Ученых советов факультетов и подразделений решить следующие задачи:

- провести кампанию по выборам ректора в феврале – марте, а выборы – до 20 марта 1992 года;
- создать полномочную и представительную комиссию по разработке процедуры проведения выборов ректора МГУ из представителей факультетов

и подразделений, избираемых на Ученых советах или конференциях научно-педагогического состава факультетов и подразделений;

– ввести пункты Устава МГУ, регулирующие процедуру избрания ректора.

Совет предложил, чтобы ректор МГУ выбирался на Совете всех советов Московского университета. Проект нового Устава Московского университета был вынесен на общественное обсуждение в конце декабря 1991 г. [11].

24 января 1992 г. Б.Н. Ельцин подписал Указ Президента РФ «О Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова»: «Учитывая большой вклад Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова в подготовку научных и научно-педагогических кадров для Российской Федерации», университету был предоставлен статус самоуправляемого государственного высшего учебного заведения России. За университетом сохранялось целевое финансирование. Правительству РФ вменялось в обязанность оказать содействие по вопросу использования МГУ своих баз на территории союзных республик. Устав университета должен был утверждаться Ученым советом университета и регистрироваться Министерством науки, высшей школы и технической политики Российской Федерации [12].

Этот Указ был опубликован в первом номере газеты «Московский университет» за 1992 год. Там же было опубликовано решение Ученого совета МГУ о том, что действующий ректор МГУ академик А.А. Логунов складывает с себя полномочия, и о проведении выборов ректора. Затем следовало «Положение о порядке проведения выборов ректора Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова», которое содержало порядок выдвижения кандидатов и проведения голосования [13].

Уже в следующем номере газеты были опубликованы программы кандидатов, которых оказалось четверо: заведующий кафедрой аграрной экономики МГУ, член Высшего Экономического Совета при Верховном Совете РФ, член Президентского Консультативного Совета России А.М. Емельянов; заведующий лабораторией, профессор кафедры физической химии химического факультета, народный депутат РФ В.В. Лунин; первый проректор МГУ, заведующий кафедрой математического анализа механико-математического факультета В.А. Садовничий; профессор кафедры биохимии биологического факультета В.П. Скулачев. По результатам двух туров голосования ректором МГУ был избран В.А. Садовничий.

Финансирование Московского университета, начиная с 1992 г., стало осуществляться через бюджет Российской Федерации. Например, согласно Закону РФ от 17.07.1992 № 3331-1 «О бюджетной системе Российской Федерации на 1992 год», МГУ имени М.В. Ломоносова предоставлялось 289,1 млн руб. из 1514,7 млн руб. выделенных на обеспечение всех университетов [14].

Особый статус университета также нашел свое отражение в признании культурной ценности Московского университета. Указом Президента РСФСР от 18.12.1991 г. № 294 «Об особо ценных объектах национального наследия России» Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова был включен в соответствующий перечень [15].

Таким образом, в начале 1990-х гг. МГУ имени М.В. Ломоносова изменил свой юридический статус с общесоюзного самоуправляемого (автономного) государственного вуза на самоуправляемое государственное высшее учебное заведение России. В процессе смены юрисдикции университету удалось сохранить ценностные ориентиры, материальную базу и кадровый состав. В тоже время, все вышеуказанные изменения проходили в условиях политической нестабильности, финансового кризиса и внутриуниверситетского конфликта, что привело к необходимости реформировать структуру управления Московского университета.

Список литературы

- [1] Указ Президента СССР от 12.10.1990 № УП-868 «О статусе высших учебных заведений» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 42. С. 879.
- [2] Обращение Правления Общественно-политического центра МГУ к студентам, аспирантам, профессорам преподавателям и сотрудникам // Московский университет. 1991. № 3. С. 2.
- [3] Приказ 23 августа 1991 г. № 620 // Московский университет. 1991. № 8. С. 3.
- [4] Приказ 26 августа 1991 г. № 622 // Московский университет. 1991. № 8. С. 3.
- [5] Надо немедленно вводить Устав МГУ // Московский университет. 1991. № 9. С. 4.
- [6] Обращение студентов университета к студентам и учащимся России // Московский университет. 1991. № 9. С. 4.
- [7] *Садовничий В.А.* Автономия. Первые шаги // Московский университет. 1991. № 2. С. 2–3.
- [8] *Котловский И.* Шанс выжить? // Московский университет. 1991. № 9. С.3
- [9] Решение представителей конференции коллектива Московского университета им. М.В. Ломоносова 20 ноября 1991 г. // Московский университет. 1991. № 11. С. 2.
- [10] За что же боролись... // Московский университет. 1991. № 12. С. 2.
- [11] Обращение Правления Общественно-политического центра // Московский университет. 1991. № 12. С. 1.
- [12] Указ Президента РФ от 24.01.1992 № 48 «О Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 30.01.1992. № 5. С. 231.
- [13] Так начинался современный университет // Московский университет. 2005. № 13.
- [14] Закон РФ от 17.07.1992 № 3331-1 «О бюджетной системе Российской Федерации на 1992 год» // Российская газета. № 187. 21.08.1992.
- [15] Указ Президента РСФСР от 18.12.1991 № 294 «Об особо ценных объектах национального наследия России» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 26.12.1991. № 52. С. 1891.

«ОТЗВУКИ» РУССКОЙ РЕВОЛЮЦИИ В ИТАЛИИ (по воспоминаниям антифашистов)

Наумова Е.П.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Статья посвящена восприятию русской революции, понимаемой как механизм трансформации политической власти, итальянскими антифашистами 20–30-х гг. XX века. Автор анализирует оценки революционных событий в России, их последствия и влияние на общественно-политическую мысль в Италии. Главными источниками исторического исследования являются воспоминания и публикации современников.

Революционные потрясения, произошедшие в России в начале XX в., широко освещались в Италии, они находили отражение в дискуссиях по теоретическим проблемам марксизма, либерализма, капитализма, социализма, концептуальным вопросам свободы и демократии. Италия стала одной из европейских стран, где «эхо» революции отозвалось с наибольшей силой. Февраль и Октябрь буквально актуализировали проблемы революции, диктатуры пролетариата, роли личности и масс в общественно-историческом процессе, смены элиты, «общего и особенного в истории» [1; 2]. Русская революция обострила различия по всем вопросам идеологии и политики среди итальянской элиты, представителей различных политических партий.

«С самого начала нынешнего века народная Италия по традиции сочувственно следила за революционным движением в России», — вспоминал член Итальянской коммунистической партии А. Оберти. Анализируя исторические события, Оберти утверждал, что «солидарность с русскими революционерами всегда находила в нашей стране самую благоприятную почву и приобретала чрезвычайные масштабы» [3, с. 361]. Итальянцы с большим вниманием следили за революционными событиями Января 1905 г. в России. «В Италии полагали, — вспоминает Оберти, — что раньше или позже в этой далекой стране героическая попытка 1905 г. будет возобновлена. Мы были убеждены, что война приведет к обострению классовой борьбы и в России, что русский народ потребует от господствующего класса ответа за принесенные им жертвы» [3, с. 362].

С особым вниманием итальянцы следили за революционными потрясениями Февраля и Октября 1917 г., которые оказали влияние не только на внутривнутриполитическую обстановку Италии, но и положение итальянской армии на фронте (подписав в апреле 1915 г. Лондонский секретный договор, итальянское правительство расторгло договор о Тройственном союзе и вступила в войну на сторо-

* Наумова Екатерина Павловна, кандидат исторических наук, заместитель декана, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

не Антанты 23.05.1915). Кроме того, революционные события и установление Советской власти в России, отозвались «эхом» в период «красного двухлетия» (1919–1920 гг.), последствия Февраля и Октября стали историческим «опытом» для антифашистов 2–30 гг. XX века, в идейном поиске создания концепции новой демократии, демократической революции.

Известия о революционных событиях в России пришли в Италию 8 марта (25 февраля по старому стилю) 1917 г., это была сухая информация, которая не вызвала сильного беспокойства у правительства и военного командования, которые были уверены, что участие России в войне продолжится «до победного конца». На протяжении месяца информация была достаточно скудной и противоречивой. В газете «La Stampa» можно было прочитать «только между строк, что в России происходит нечто из ряда вон выходящее...» [4, с. 364], – вспоминал в последствии Б. Сантья – ветеран итальянской коммунистической партии. Тон итальянской прессы был вызван стремлением правительства «избежать сильного потрясения общественного мнения» [4, с. 364]. В журнале «La Critica Sociale» – органе социалистической партии, где лидирующие позиции занимали реформисты, февральская революция определялась как буржуазная, звучали обращения к пролетариату поддержать буржуазию. Представители социалистической партии приветствовали февральские события в России, выражали надежду на их дальнейшее развитие, углубление «русской революции».

Один из лидеров Итальянской социалистической партии (ИСП) Джасинто Менотти Серрати весной 1917 г. восторженно писал о петроградском пролетариате и В.И. Ленине, опровергая доводы либералов и официальную прессу: «Болтовня о том, что Ленин продался Германии, это нелепица. Ленин имеет большие заслуги перед русской революцией... Ленин – убежденный и страстный последователь революционного марксизма, неустанный и упорный труженик» [5].

Свидетель драматических событий Р. Битосси, в последствии председатель Всемирной федерации профсоюзов и член ЦК Итальянской коммунистической партии, вспоминал: «Февральская революция 1917 г. была встречена в Италии с неопишуемой радостью» [6, с. 356]. Осенью 1917 г. новости из России стали поступать с нарастающей скоростью и объемом. В либеральной и даже социалистической прессе октябрьские события в России нередко назывались «коммунистическом переворотом». Официальная пресса писала о немецком влиянии на революционные события России, о «сговоре Ленина с германским империализмом». На страницах газеты «Avanti!» октябрьские события приветствовал и будущий основатель Итальянской коммунистической партии (ИКП) Антонио Грамши [7]. Летом и осенью 1917 г в Турине и др. городах прошли демонстрации под лозунгами «Да здравствует Ленин!» и «Сделать, как в России». Правительство использовало против демонстрантов жесткие меры: были убитые и раненые. Популярность лозунга подтверждал советский архитектор Б.М. Иофан, находившийся в Риме, который вспоминал: «Надпись ‘Да здравствует Ленин!’ встречалась мне во множестве на дверях, на стенах домов, в самых различных уголках Италии...» [8, с. 370]. Если в официальной прессе звучала вера в «грядущий спад революционной волны» в России, – как вспо-

минал Б. Сантья, – то демократически настроенные массы были убеждены, что «силам, объединившихся под общим знаменем борьбы с царизмом, предстоит долгий путь, который приведет их к созданию основ социалистического общества» [4, с. 364–365].

Источники сообщают, что тема русской революции была одной из наиболее обсуждаемых в итальянском обществе, как среди руководителей государства и представителей политических партий, так и среди офицеров и солдат на передовой [9]. Вопрос об отношении к Октябрю стал водоразделом между идеологическими противниками – либералами и социалистами, камнем преткновения в позиции различных политических течений внутри социалистической партии. Анализ исторических источников позволяет утверждать, что уже в первые постреволюционные годы в ИСП наметились «два главных пункта критики Октябрьской революции со стороны теоретиков итальянского реформизма: во-первых, Октябрьская революция противоречит марксистскому положению об определенных условиях для свершения пролетарской революции, во-вторых, обсуждается насильственный путь завоевания власти» [2, с. 223].

Сложно сказать, в какой степени именно Октябрь оказал влияние на военное поражение итальянцев при Капоретто, однако солдатский бунт против войны является историческим фактом. Солдаты бросали оружие, отказывались выполнять команды офицеров. Поражение при Капоретто в октябре 1917 г. привело к отставке правительства П. Бозелли (новый кабинет возглавил В.Э. Орландо). По иронии судьбы бегство итальянской армии при Капоретто происходило в период взятия большевиками власти в Петрограде.

«Декрет о мире» в России воспринимался в Италии не только военнослужащими, но и мирным населением, уставшем от лишений и тягот войны, как надежда на скорый мир. Многие итальянские социалисты выступали против «империалистической войны» [10]. Итальянский историк П. Милаграни писал: «Австрийцы с самолетов и дирижаблей сыпали на головы итальянцам тонны листовок, в которых были перепечатаны призывы Ленина и Троцкого к миру во всем мире. Итальянская контрпропаганда отвечала тем, что клеймила Ленина как немецкого шпиона, объясняя при этом доверчивым итальянцам, что ‘русский путь’ не решит ни одной из проблем. Вся эта кутерьма только распалила интерес к России» [9, р. 301–303, 486]. Социалист О. Лиццарди вспоминал настроение итальянцев: «Большинство трудящихся верило в то, что русская революция приблизит конец войны» [4, с. 364–365].

Итальянский военный корреспондент Рино Алесси в феврале 1918 г. сообщал в редакцию газеты: «Русский максимализм всем по вкусу. Ленина и Троцкого почитают в качестве предтеч международной европейской революции». В 1966 г. в Италии был опубликован сборник его писем [11], в которых он утверждал, что пропагандистские издания Австрии восприняли «большевистский стиль» и содержат призыв к «восстанию». Листовки австрийцев, вспоминал журналист, находили «отклик» среди рядовых, а офицеры начинали говорить языком «саботажников» [11, р. 206, 211–212].

Итальянское правительство было встревожено обстановкой внутри страны и на фронте. Председатель Совета министров В.Э. Орландо (октябрь 1917 –

июнь 1919) вспоминал, что он: «не мог заснуть из-за мучивших его кошмаров», которые его преследовали от «донесений о морально-психологическом разложении армии» [12, р. 509] в феврале-марте 1918 г. Итальянской армии удалось одержать победу на австрийском фронте в октябре 1918 г. в битве при Витторио Венето, которая не оказала существенного влияния на ход военных действий; 3 ноября 1918 г. между Италией и Австро-Венгрией было подписано перемирие. Италия понесла огромные потери в Первой мировой войне, жертвами стали более 680 тысяч убитых, более миллиона раненых и калек.

Участие итальянских правительственных войск в интервенции против Советской России в направлении Архангельска, Мурманска, Владивостока и Одессы в 1918 г. поставили в повестку дня митингов и демонстраций, прокатившихся по стране по инициативе социалистов, лозунг «Руки прочь от Советской России!». Р. Битосси вспоминал: «Не было ни одной забастовки, где не выдвигался бы лозунг: ‘Руки прочь от России!’» [6, с. 357].

Массовые забастовки, проходившие в Турине, Милане, Генуе, Модене и других городах, вынудили правительство Франческо Саверио Нитти, сменившее кабинет Орландо, отказаться от похода на Кавказ, препятствовали отправке военных моряков в Россию. «Железнодорожники преграждали путь поездам с оружием и солдатами, моряки во всех итальянских портах отказывались грузить военное снаряжение для восточного фронта. В 1919 г. прокатилась волна местных стачек солидарности с русским народом и с правительством народных комиссаров» [4, с. 368], — вспоминал Сантья.

Вынашивая планы расширения территорий и укрепления собственного влияния на морях с последней четверти XIX в. до окончания Первой мировой войны [13; 14; 15; 16; 17; 18; 19], Италия оказалась среди великих мировых держав одной из победительниц, при этом ее территориальные претензии не были удовлетворены. Итоги войны, согласно Версальской системе договоров, не удовлетворяли правящий класс. Италия не получила обещанной ей по Лондонскому договору Албании (кроме Влеры); она не получила территорий германских колоний в Африке; оказались напрасными надежды на получение порта Фьюме. Приобретение Южного Тироля, Триеста, Истрии, а также закрепление территорий, которые были завоеваны в 1911–1912 гг. (Ливия и Дедаканезские острова), не оправдало ожиданий правящей элиты, которая утверждала, что Италия выиграла войну, но «проиграла мир», страна оказалась «побежденной в лагере победителей». В обществе стало распространяться мнение, что у Италии «похитили победу», а вернувшихся из окопов солдат ждали безработица, послевоенная разруха, экономические неурядицы.

Не менее кризисной была ситуация внутри страны: инфляция, внутренний и внешний дол, безработица, нерешенность «рабочего вопроса» (длительность рабочей недели, социальные гарантии, пособия и др.), обострившийся Южный вопрос, отсутствие всеобщего избирательного права, встали в повестку дня. Кроме того, вопрос о собственности на землю был для итальянских крестьян не менее насущным, чем в России. Это лишь малая часть вопросов, которые определяли кризисное состояние экономики, остроту социальных отношений.

Таким образом, одним из следствий итогов войны и кризисной внутриполитической ситуации в Италии стала притягательная сила русской революции, которую Луиджи Эйнауди (Луиджи Эйнауди — экономист, журналист, политический деятель; сотрудничал с издательствами «Critica Sociale», «La Stampa», «Corriere della Sera», «The Economist». С 1945 по 1948 — президент Банка Италия; с 1948 по 1955 гг. — Президент Италии) назвал «тревожной манией нового» [20].

В Италии ширилось рабочее движение, которое в 1919–1920 гг. проявилось в захвате фабрик и заводов, создании рабочих советов. Особенно масштабным было выступление рабочих на предприятиях в Милане, Турине, Генуя, в так называемом «красном треугольнике». Популярность русской революции охватила и деревню: крестьяне захватывали необработанную землю, а лозунг «Последуем примеру России» прокатился от долины По до Сицилии. Депутаты-социалисты устраивали демонстрации в парламенте под лозунгом «Да здравствует социализм!». Ветеран Итальянской коммунистической партии А. Оберти вспоминал: «Только тот, кто, подобно автору этих строк, был свидетелем и участником массового движения того времени, мог бы понять, с каким огромным энтузиазмом наши рабочие следили за октябрьскими событиями, т.е. за процессом возникновения Советской власти. Подобные чувства мы вновь переживали лишь значительно позднее, когда во время второй мировой войны Красная Армия опрокинула фашистских захватчиков под Сталинградом» [3, с. 363].

О степени влияния русской революции на внутриполитическую жизнь в Италии, в частности на ход избирательной кампании, социалист О. Лиццарди писал: «Первые по окончании войны парламентские выборы, состоявшиеся в мае 1919 г., показали, какой популярностью пользуется Советское государство в Италии; социалисты, боровшиеся в ходе избирательной кампании за признание нового строя в России и заявлявшие о своей солидарности с русским народом, увеличили свое представительство в парламенте в четыре раза» [21, с. 359].

В этой сложной для Италии ситуации возникло фашистское движение, которое в свою первую программу 1919 г., популистскую и демагогичную, провозглашенную впервые на площади Сан-Сеполькро в Милане, включило лозунг «Землю крестьянам». Отклик на революционные события в России совпал с возникновением фашистского движения, а осмысление итогов Октября происходило в период утверждения фашистской диктатуры в Италии [22]. Русская революция стала предметом серьезного изучения уже в первой половине 20-х годов, в период формирования антифашистского движения и была неразрывно связана с активной борьбой против режима Муссолини в 30 — начале 40-х годов XX века [23].

Антифашистское движение в Италии зародилось и развивалось как революционная демократическая альтернатива фашизму. Однако, вопрос о ее содержании оставался главным камнем преткновения в среде политических партий. Поиск решения побуждал итальянских антифашистов обращаться к истории своей страны, опыту стран, переживших революции, и прежде всего России, более пристально изучать национально-освободительные движения, подвергать анализу теории и учения мыслителей и политических деятелей XIX–XX вв.

Русская революция стала той притягательной силой, которая вдохновляла на борьбу рабочих в 1919–1920 гг., побуждала антифашистов к борьбе против фашизма, к поиску ответов на вопросы: о возможности восстановления либеральной демократии эпохи Дж. Джолитти, перспективах создания «новой демократии», отличной по своему социально-экономическому и политическому содержанию от концепции Б. Кроче, о необходимости и возможности установления диктатуры пролетариата в Италии.

В русле данных проблем вновь предметом наиболее бурного обсуждения стало содержание понятий: либерализм, социализм, демократия, капитализм, фашизм, а также методов, средств и перспективы борьбы с режимом Муссолини, стратегии борьбы за новую демократию и социалистические цели, перспективы развития пути к социализму.

Лидер социалистов Лелио Бассо вспоминал: «Мы сохраняли непоколебимую уверенность в том, что Октябрьская революция означала вступление в новый период в истории человечества и что борьба за освобождение человека — начиная от освобождения колониальных народов от империалистического гнета и кончая решающей победой социализма над капитализмом — зависит от успеха советской революции» [24, с. 355–356].

Многим антифашистам в силу своего юного возраста, сложности политических процессов, происходивших в стране и мире, недостаточной информации, идеологической конфронтации, было сложно дать объективную оценку революционным событиям в России, определить историческую перспективу. Бассо вспоминал: «Когда вспыхнула Октябрьская революция, мне еще не было четырнадцати лет...» [24, с. 351]. Аналогичные воспоминания оставил член Итальянской коммунистической партии Г. Мариоттини: «Когда Октябрьская революция потрясла мир, я только еще вступил на путь политической борьбы. Это были трудные, мучительные для народа годы: кровопролитная война, неисчисляемые бедствия, нищета, голод.... Сколько событий — неожиданных, противоречивых, волнующих, — событий историческое значение которых я не мог тогда осознать. Оно стало понятным мне гораздо позже, в полной мере, пожалуй, только сейчас...» [25, с. 359].

Для сравнения взглядов, оценок, восприятия итальянскими антифашистами революционных событий в России следует иметь в виду их отношения к марксизму, диктатуре пролетариата, демократии и социализму. Так, русская революция стала предметом пристального внимания и изучения итальянскими социалистами и коммунистами У. Террачини, А. Грамши, П. Тольятти, Л. Бассо, О. Лиццарди, А. Оберти, Г. Мариоттини и др., которые твердо следовали марксизму.

Не вызывает сомнения искренность и убежденность, романтизм и идеалистическое представление о русской революции, вера в ее положительный «опыт» для России и мира в воспоминаниях Л. Бассо, который писал: «Семя, брошенное Октябрьской революцией в мое сознание, как и в сознание многих молодых людей, принесло свои плоды: это были воля к единству, активная солидарность со всеми борцами против империализма, понимание творческой способности масс («историческая самостоятельность», о которой писал

Маркс и которая была продемонстрирована Октябрьской революцией), вера в возможность завоевать для всех людей более достойные условия жизни, большую свободу и активное участие в историческом процессе. Таково и сейчас мое понимание социализма» [24, с. 356].

Умберто Террачини вспоминал: «Семена революции, брошенные Великим Октябрем, дали тем временем первые ростки там, где было главное ядро итальянского пролетариата – в социалистической партии» [26, с. 330], в рядах которой в 1919–1920 гг. резко усилилось тенденция к размежеванию между течениями: реформистским (Ф. Турати, К. Тревис), максималистским (Дж. Сарагат) и революционным (А. Грамши и А. Бордига).

Одним из острых вопросов, поставленный в повестку дня русской революцией стал вопрос о Советах. Террачини вспоминал: «На XVI съезде Итальянской социалистической партии, состоявшемся в Болонье октябре 1919 г. широкую дискуссию вызвал вопрос о Советах в рабочих, крестьянских и солдатских депутатов. Из четырех фракций, выступавших на съезде (коммунистов-абстемпционалистов, высказывавшихся за насильственный захват власти, за диктатуру пролетариата и советскую систему; коммунистов-элекционистов, отличавшихся от первых тем, что они признавали парламент как арену борьбы на нынешнем этапе; центристов, выступавших за советскую систему, но против насильственного захвата власти и, наконец, реформистов отвергавших диктатуру пролетариата и являвшихся сторонниками “демократического правления”), ни одна не заявила себя противницей русской революции...» [26, с. 334].

Заслуживает внимание и приятное решение: «XVI ИСП, протестуя со всей энергией против позорной и бесчеловечной политики итальянского правительства и Антанты, политики, враждебной в отношении Республики Советов, обращает внимание пролетариата на тот факт, что последнее решение Версальской мирной конференции предусматривает блокаду Советского государства, обрекая на голод русский пролетариат, подавляя всякое его право на самоопределение, право свободно располагать своей судьбой» [26, с. 334].

Изучая события в России Антонио Грамши (1891–1937) в еженедельнике «L'Ordine Nuovo» (Новый порядок), издававшийся им в рамках одноименной организации в Турине, писал: мы должны критически переработать этот опыт; отбросить все, что является в нем специфически русским...выделить и прочно усвоить все, что в нем является непреходящей необходимостью для коммунистического общества...» [27, с. 328]. Террачини – соратник Грамши по организации «L'Ordine Nuovo», в последствии член ИКП, подчеркивал, что «Грамши первым понял, что Советы как элементарная ячейка социалистического государства не являлись специфическим продуктом условий, в которых созрела и одержала победу пролетарская революция в России...» [26, с. 336].

И.В. Григорьева – историк-итальянист, профессор Московского университета им. М.В. Ломоносова, посвятившая многие труды идейному наследию Грамши отмечает: «Выделяя как интернациональное ядро русского опыта прежде всего проблему Советов, рассматривая Советы как форму, в которой находят свое естественное выражение основные исторические закономерности пролетарской революции вообще, Грамши считает, что будущая система Сове-

тов в Италии должна строиться, начиная от низовой ячейки – организации производителей по месту производства. С особым вниманием он исследует именно это “первое звено исторической цепи, которая ведет к пролетарской диктатуре и коммунизму”, обосновывая свое понимание роли представительных институтов на производстве в теснейшей связи с общим взглядом на историю как “вечное становление, творчество, никогда не достигающее завершенности, бесконечный диалектический процесс”» [28, с. 78].

Разногласия между социалистами, в конечном итоге, привели к расколу ИСП, который произошел в Ливорно в январе 1921 г. на XVII съезде и образованию коммунистической партии, лидером которой стал Антонио Грамши. КПИ он возглавлял до 1926 г. – ареста за антифашистскую деятельность.

Относительно советской России единомышленник Грамши по партии Б. Сантья красноречиво и восторженно писал: «Трудно описать все, что мы испытывали: на наших глазах поднималась великая страна, руководимая социалистическим правительством, которое опиралось на Советы рабочих и крестьян» [4, с. 368]. Его воспоминания, как и многих коммунистов и социалистов, проникнуты любовью к России, надеждой на создание новых политических институтов, политической и социально-экономической системы, нового опыта в человеческом обществе, который откроет новую историческую перспективу.

В «Тюремным тетрадах», над которыми Грамши работал в тюремных застенках фактически до конца своей жизни, нашли отражения не только вопросы, связанные с революционными событиями в России, но и размышления о советской политической системе, которая представлялась мыслителю, выдающемуся антифашисту, порой «идеализировано и далеко от реальности, но точно передает его взгляд на то, какой должна быть демократия при социализме. А какой она в действительности – Грамши до определенной степени тоже знал и оставил на этот счет критические суждения. Именно к опыту СССР относились его высказывания по поводу так называемой “статолатрии” (культы государства)» [29, с. 37].

И.В. Григорьева справедливо отметит: «Грамши судил о происходившем в СССР с позиции активной заинтересованности в успехе начатого в 1917 г. революционного переустройства. Эта позиция включала в себя критику определенных аспектов советского опыта, но не исчерпывалась ею» [29, с. 29]. Судьба Грамши была схожа со многими антифашистами. Он скончался через несколько дней после окончания срока пребывания под арестом – в 27 апреля 1937 г.

Русская революция стала предметом изучения представителями либерально-демократического крыла антифашистского движения: П. Гобетти (1901–1926), Г. Сальвемини (1873–1957), Д. Амендолы (1882–1926) и др.

Гаэтано Сальвемини – историк, антифашист, представитель радикального крыла меридионалистского движения начала XX века. Его взгляды сформировались, с одной стороны, под влиянием работ Маркса, с другой – позитивистов – Ломброзо, Ферри, Спенсера и др. В 1911 г. он вышел из состава социалистической партии. Сальвемини не разделял концепции социализма, отвергал принцип классовой борьбы, испытывал страх перед революцией, в которой усматривал дух насилия. В своих суждениях Сальвемини опирался

на концепцию «правлящего класса» Гаэтано Моски, концепцию элиты, признавая при этом роль массы населения, которое под руководством «сознательного меньшинства» и в единстве с ним способно осуществлять демократическое развитие общества. Он был убежден, что «история совершается не инертным большинством» и «не олигархией», а «активным меньшинством» [30, р. 434], которое способно осознать проблемы страны и находить пути для их решения. Он критически относился к русской революции, оставался сторонником политических реформ.

Если в результате Февральской революции в России пришли в движение трансформационные процессы в среде российской элиты, то Октябрьская стала тем историческим явлением, которое за сравнительно короткий период создало новые элитарные группы, кардинально изменило социальный, классовый состав политической элиты страны. Именно исходя из этой исторической ситуации русская революция и ее последствия находились в центре внимания Г. Сальвемини. Ученый, антифашист поставил проблему перехода от «либерального государства XIX века к массовой современной демократии» [31, р. 16], «проблему отношения между диктатурой и демократией» [31, р. 17]. Он утверждал, что «политический режим может называться демократическим только в том случае, если он признает ‘все’ права личности, ‘все’ политические и ‘все’ социальные права для ‘всех’ граждан, без социальных, классовых, расовых, религиозных различий или политических воззрений» [30, р. 460]. Сальвемини не разделял распространенное в либеральной среде мнение, усиленно поддерживаемое Кроче, о том, что политика Джолитти является вершиной либерального развития Италии [30, р. 460–462].

Он вместе с К. Росселли явился основателем первой подпольной, антифашистской газеты «Non mollare», на страницах которой выступал с критикой выжидательной тактики Авентинского блока (Авентинский блок – символическое название «Комитета оппозиционных партий», в который входили либералы, демократы, католики и социалисты, покинувшие парламент после убийства фашистами Маттеотти. Само название было взято из истории Древнего Рима: восставшие плебеи удалились на один из холмов Рима – на Авентин), участвовал в антифашистских демонстрациях, в дискуссиях, проводимых в «Кружке культуры», основанном им во Флоренции вместе с К. Росселли, Э. Росси и П. Каламандреи. Фашистская пресса писала о Сальвемини, что «этот враг еще более опасен из-за своего влияния на молодежь» [32, р. 101]. Он высказывал опасение, что за реакцией справа (т.е. фашизмом) в будущем может последовать гегемония рабочего класса, «левый большевизм», как реакция на режим Муссолини. В соответствии с этим он ставил проблему воспитания молодежи, которая могла бы управлять государством после победы над фашизмом.

За антифашистскую деятельность летом 1925 г. Сальвемини был арестован. Выпущенный на поруки, он тайно перешел границу и покинул Италию. Фашистское правительство лишило его, как и других антифашистов, покинувших Италию, итальянского гражданства (закон о лишении итальянского гражданства политических эмигрантов был издан фашистским правительством 31 января 1926 г.). Изучением политической системы СССР Сальвемини занимался в эмиграции [33, р. 516, 529], сопоставляя ее с европейской действительностью.

Пьеро Гобетти — демократ, антифашист, сторонник активных антифашистских действий, критикуя официальную позицию либеральных правительств В.Э. Орландо, Ф. Нитти, Дж. Джолитти (в феврале 1922 г. Дж. Джолитти сменил представитель либеральной партии Л. Факта), относительно революционных событий в России писал: «Наши летописцы против большевиков приводят ряд фактов, которые при новом режиме связаны с условиями жизни, голодом, холодом и др., ...при этом они не замечают что эти факты русским народом принимаются, следовательно, этот народ обладает сильным творческим духом, народ действует вопреки данным фактам, и невозможно понять народ в отрыве от его духа» [34, р. 197–206, 267–268].

В широком спектре проблем, над которыми работал Гобетти, особое место занимает идея «революции», которую он, в отличие от Октябрьской, понимал исключительно как «либеральную», освободительную, связанную с демократическим процессом [35]. Он выступал против идеологических догм, не был сторонником идеи диктатуры пролетариата. С этих позиций он оценивал и революцию, воспринимая ее как явление, связанное с движением к свободе, «либеральное» по своей сути. Гобетти обобщил свои идеи в работе «Либеральная революция» [35] (1923).

Стихийная инициатива масс, согласно представлениям Гобетти, направляется и координируется «элитой», т.е. передовой частью общества, политически образованной и «способной создать новое государство» [36, р. 30]. Он был убежден, что часть промышленного пролетариата совместно с передовой интеллигенцией станет «кардинально руководящим политическим классом» [36, р. 30].

Гобетти высоко ценил выступление рабочих в период «красного двухлетия» (1919–1920) и создание на предприятиях фабрично-заводских советов — структур, созданных «снизу» благодаря инициативе масс. Его взгляды отчасти совпадали с идеями Грамши, с которым он был связан узами дружбы и совместной работой в журнале «L' Ordine Nuovo». Гобетти был убежден, что самоуправление рабочих на промышленных предприятиях является важным шагом на пути к демократии. Разрабатывая концепцию демократического развития общества, он настаивал на расширении «местного самоуправления», создании «представительной формы правления» [34, р. 109–110]. На «революционном либерализме» [34, р. 515], сформировавшемся у Гобетти под влиянием Грамши, происходило становление многих антифашистов Италии, преимущественно на Севере, в г. Турине.

Важным представляется анализ истоков фашизма, который Гобетти определил, как «автобиографию нации» [37, р. 7]. Происхождение фашизма он связывал не с политикой определенных классов, а со всем комплексом проблем, незавершенностью Рисорджименто, болезненных явлений итальянского общества, унаследованных страной от прошедших исторических эпох и приобретших наибольшую остроту в период правления Муссолини. Судьба Гобетти сложилась трагично. Он был зверски избит фашистами, эмигрировал во Францию, где вскоре умер от последствий побоев.

Джованни Амендола (1882–1926) не разделял идею революционного преобразования общества, в отличие от Гобетти. Он был сторонником конституционных реформ. Русская революция не вызывала у него симпатии. Если в кон-

цепции Гобетти преобразования начинаются «снизу», с инициативы народных масс, то в политической философии Амендолы проведение реформ сосредоточивается в руках государства [38]. Его судьба во многом была схожа с Гобетти, с которым он был связан дружбой. Амендола был жестоко избит группой фашистов. Он эмигрировал в Канны, где умер от последствий фашистских побоев.

Наиболее критически к русской революции и политической системе в СССР относился Карло Росселли (1899–1937). Его имя в истории антифашистского движения и общественно-политической мысли Италии занимает особое место [39]. Выдающийся антифашист, автор теории «либерального социализма», идеолог организации «Справедливость и свобода», кумир Партии действия (1942–1947), Росселли всю свою жизнь посвятил борьбе за возвышение человека, освобождение его от любой формы эксплуатации, тирании, диктатуры, разрабатывая концепцию социальной справедливости и свободы личности.

В октябрьские дни 1917 г. Карло Росселли было 18 лет, когда вместе с братом Нелло они начали издавать студенческую газету «Noi giovani» («Мы молодежь»), в которой Карло опубликовал свои первые статьи «Свободная Россия» и «Вильсон», написанные с позиций мадзинизма и демократического интервенцизма. Однако предметом серьезного изучения для Росселли русская революция стала в конце 20-х – первой половине 30-х годов, когда в Италии к власти пришло правительство Муссолини. По мере ужесточения фашистского режима антифашистская деятельность в теоретическом (с точки зрения осмысления причин его появления, осмысления исторического процесса), и практическом смысле (создание организации «Справедливость и свобода», участия в 1936 г. в войне в Испании на стороне республики, большая издательская деятельность по разоблачению мифа о корпоративном государстве и т.д.) стала целью жизни Росселли, пока его жизнь не оборвалась от пуль французских кагуляров в июне 1937 г.

В работе «Либеральный социализм», написанной в период ссылки на о. Липари в 1929 г., Росселли определил либерализм как «метод», «политическую теорию, которая, исходя из присущего человеческому духу постулата свободы, провозглашает свободу высшей целью, высшим средством, высшим правилом человеческого общежития» [40, р. 89], а социализм как «идею», как философию свободы, как доведение «принципа свободы» до логического конца, он объединил эти категории в либеральный социализм, предложив свою теорию в качестве идейной базы нового демократического общества. Росселли критически относился к марксизму, ставя ему в вину «экономический центризм» и «детерминизм», утверждая, что марксизм превратился в догму [41, с. 45–52; 42, с. 198–226].

В идейном наследии К. Росселли тема русской революции занимает особое место. Практически любая теоретическая проблема, находившаяся в центре его внимания (фашизм и антифашизм, революция, классы и классовая борьба, демократия и диктатура пролетариата и др.) рассматривалась им в сопоставлении с российской историей. Уже весной 1917 г. Росселли писал: «Наши представления о России оказались ошибочными» [43].

События Октября он не считал социалистической революцией, поскольку для Росселли социализм — это условия, дающие «всем людям равную возможность» самореализации, возможность свободного развития и совершенствования личности [40, р. 82].

Октябрьскую революцию он считал «событием, которое открывает новую эпоху в истории человечества». Росселли писал: «...утверждая, что падение советского режима может создать огромное несчастье, которое необходимо избежать...; мы не перестаем вспоминать исключительность Октября как значимый опыт революционного движения» [44, р. 54].

Росселли оценивал русскую революцию как эпохальное явление, которое было подготовлено всех ходом исторического процесса. В его понимании «Русская Революция» — процесс, движение к более свободному и справедливому обществу, это череда событий, героями которых были декабристы, Герцен, Бакунин, народники, участники революции 1905 г. и 1917 г., деятельность которых привела к активизации народных масс, движению трансформационных процессов [44, р. 53–57].

Анализируя итоги революционных событий в России Росселли писал: «...три поколения молодежи, не стали напрасно принесенной жертвой. Все это и даже более — Русская Революция. И эту революцию мы хотим помнить, мы возвеличиваем, уже не как антитезу октябрьской революции, а как нечто большее, чем события Октября, потому что в ней (т.е. Русской Революции — Е.Н.), в людях, которые готовили ее и руководили ей на начальном революционном этапе, в их действиях, мы видим наших учителей, и это основные причины, которые вдохновляют нас на борьбу» [44, р. 55].

Росселли признавал, что Россия в 1917 исторически завоевала право на «освобождение», однако дальнейший ход развития он воспринимал как негативный опыт СССР, которой должен послужить предостережением для социалистов [40, р. 82–83].

Всплеск интереса к России, ее историческому опыту, обнаружился с особой силой в 1929 г. — в период начала мирового экономического кризиса, когда западноевропейская политическая элита стала искать пути решения проблемы. Именно с этого времени общественное мнение Европы и Америки обращает пристальный взор к системе управления экономикой в СССР. Успешное выполнение первого пятилетнего плана (1928–1932 гг.) склоняло многих аналитиков к признанию советской экономической системы эффективной «моделью» управления. Если многими европейскими левыми опыт СССР в 30-е годы воспринимался как образец реального воплощения социализма, то для Росселли он в значительной степени служил тем негативным примером, который побуждал его к поиску новых концепций и решений [45, р. 289–303]. Возможно, этим обстоятельством обусловлен выход в 1930 г. в Париже книги Росселли «Либеральный социализм».

Росселли предупреждал западных политиков о скоропалительных выводах и оценках политической системы, модели управления экономикой, «опыта» социализма в СССР. «Опыт России — это наглядный урок всему мировому социализму» [40, р. 71], — писал Росселли в 1930 г. Он был убежден, что в СССР «политическая догма» определяет жизнь страны [40, р. 71].

«Революция, — писал Росселли, — это не диктатура Сталина» [46, р. 104], а «социализм — это не социализация, не пролетариат у власти и даже не материальное равноправие» [40, р. 81–82]. Он выступал против любой формы диктатуры, в том числе диктатуры пролетариата и отдельной партии. В статье

«Диктатура и демократия» говорится, что в СССР – в стране со слабо развитой промышленностью – Ленин и его соратники воспользовались ситуацией, сложившейся в результате первой мировой войны и установили «не диктатуру крестьян и пролетариата по отношению к другим слоям населения, а диктатуру коммунистической партии над всеми классами» [47, р. 19], причем высшие эшелоны власти составляла «мелкая буржуазия и интеллигенция» [47, р. 20]. По мнению автора, диктатура пролетариата в итальянском варианте также окажется диктатурой коммунистической партии, поскольку промышленный пролетариат немногочислен.

В 1932 г. на страницах антифашистского издания «Giustizia e liberta'» Росселли он писал: «Не будем забывать, что буржуазные поклонники Сталина и пятилетнего плана являются теми же людьми, которые утверждали, что Муссолини спас Италию, где теперь по расписанию поезда ходят» [46, р. 103].

Режим Муссолини не смог преодолеть мировой экономической кризис, который в силу специфики корпоративной системы в Италии проявился позже и достиг своего апогея в 1932 г. Провалом в экономической политике Италии оказалось и создание корпоративной системы. Фашистское правительство не смогло превратить Италию в индустриально развитую страну, экономическая слабость которой проявилась уже весной 1939, а вступление Италии во Вторую мировую войну привело к полному банкротству экономики и политики правительства Муссолини в 1942–1943 гг.

Антифашистскую борьбу Росселли связывал с демократической революцией, развитием общества в направлении к социализму, освобожденному от марксистской догмы. Он призывал социалистов организовать эту борьбу, расширить ее до масштабов революции, которая разрушит фашизм и решит политические и социально-экономические проблемы, в том числе оставшиеся в наследии от незавершенности Рисорджименто.

Сложно оценить масштабы влияние русской революции на формирование идейно-политической платформы антифашистского движения Италии. Однако, не вызывает сомнения «грандиозный отзвук, который нашли в Италии Февральская и особенно Октябрьская революции 1917 г.» [3, с. 362]. Идеи антифашистов 20–30 гг., преломлявшиеся через призму русской революции, способствовали поиску путей сближения политических партий в борьбе с режимом Муссолини. Соппротивление, начавшееся с вооруженной борьбы итальянского народа 8 сентября 1943 г., открыло новую страницу итальянской и мировой истории, в которой СССР было суждено играть главную освободительную роль в победе над фашизмом и нацизмом.

Список литературы

- [1] Григорьева И.В. Антонио Грамши и проблема общего и особенного в Истории // Проблемы итальянской истории. М.: Наука, 1987.
- [2] Лопухов Б.Р. Великая Октябрьская социалистическая революция в итальянской историографии // Зарубежная литература об октябрьской революции / Под ред. Академика И.И. Минца. М.: Издательство Академии наук СССР, 1961.

-
- [3] Воспоминания об Октябрьской революции. А. Оберти // Россия и Италия. Из истории российско-итальянских культурных и общественных отношений. М.: Наука, 1968.
- [4] Воспоминания об Октябрьской революции. Б. Сантья // Россия и Италия. Из истории российско-итальянских культурных и общественных отношений. М.: Наука, 1968.
- [5] «Avanti!». 25.04.1917.
- [6] Воспоминания об Октябрьской революции. Р. Битосси // Россия и Италия. Из истории российско-итальянских культурных и общественных отношений. М.: Наука, 1968.
- [7] *Gramsci A.* La rivoluzione contro Capitale // *Avanti!* 24.11.1917.
- [8] Воспоминания об Октябрьской революции. *Академик Б.М. Иофан* // Россия и Италия. Из истории российско-итальянских культурных и общественных отношений. М.: Наука, 1968.
- [9] *Melograni P.* Storia politica della grande Guerra. 1915–1918. Bari, Laterza. 1969.
- [10] «Avanti!». 25.07.1917.
- [11] *Alessi R.* Dall' Isonzo al Piave: Lettere clandestine di un corrispondente di guerra. Milano, 1966.
- [12] *Orlando V.E.* Memorie. 1915–1919 / A cura di R. Mosca. Milano: Rizzoli, 1960.
- [13] *Ключников Ю.В., Сабанин А.* Международная политика новейшего времени в договорах, нотах и декларациях. Ч. I–II. М.: Литиздат НКВД, 1926.
- [14] История Первой мировой войны. 1914–1918. В 2-х т. М.: Наука, 1975.
- [15] *Смирнова Н.Д.* Средиземноморье и Балканы // Европа в международных отношениях. 1917–1939. М., 1979.
- [16] *Язькова А.А.* Малая Антанта в европейской политике. 1918–1925 гг. М.: Наука, 1974.
- [17] *Яхимович З.П.* Итало-турецкая война. 1911–1912 гг. М.: Наука, 1967.
- [18] *Трофимов В.А.* Итальянский колониализм и неоколониализм. М.: Наука, 1979.
- [19] *Романова Е.В.* Путь к войне. Развитие англо-германского конфликта. 1898–1914 гг. М.: МАКС Пресс, 2008.
- [20] «Corriere della sera». 19.06.1919.
- [21] Воспоминания об Октябрьской революции. О. Лиццарди // Россия и Италия. Из истории российско-итальянских культурных и общественных отношений. М.: Наука, 1968.
- [22] *Лопухов Б.Р.* История фашистского режима в Италии. М.: Наука, 1977.
- [23] *Белоусов Л.С.* Режим Муссолини и массы. М.: Издательство МГУ, 2000.
- [24] Воспоминания об Октябрьской революции. Л. Бассо // Россия и Италия. Из истории российско-итальянских культурных и общественных отношений. М.: Наука, 1968.
- [25] Воспоминания об Октябрьской революции. Г. Мариоттини // Россия и Италия. Из истории российско-итальянских культурных и общественных отношений. М.: Наука, 1968.

- [26] *Террачини У.* Великая Октябрьская социалистическая революция Италия // Россия и Италия. Из истории российско-итальянских культурных и общественных отношений. М.: Наука, 1968.
- [27] Грамши Антонио. Избранные произведения. В 3-х т. Т. 1. М.: Наука, 1957.
- [28] *Григорьева И.В.* Исторические взгляды Антонио Грамши. М.: Издательство Московского университета, 1978.
- [29] *Григорьева И.В.* Социализм, демократия, либерализм: два взгляда (Антонио Грамши и Карло Росселли) // Проблемы демократии в теоретической мысли итальянского социализма. ИВИ РАН Университет итальянской культуры. М., 1997.
- [30] *Salvemini G.* Scritti sul Risorgimento. Opere II, vol. II. Milano: Feltrinelli, 1961.
- [31] *Ciuffoletti Z.* Il Circolo di cultura (1920-1924). Introduzione // Quaderni del Circolo Rosselli, – “1925–1985. Un Circolo di cultura nel nome di Rosselli”. Milano, 1985.
- [32] *Calamandrei P.* Il manganello, la cultura e la giustizia. // Non mollare. Riproduzione fotografica di numeri usciti. Firenze, 1955.
- [33] *Salvemini G.* Lettere dall’America (1944–1946). Bari-Roma: Laterza, 1976; *Salvemini G.* Lezioni di Harvard. Milano, 1961.
- [34] *Gobetti P.* Scritti politici / A cura di P. Spriano. Torino: G. Einaudi, 1960.
- [35] *Gobetti P.* La Rivoluzione liberale. Torino: G. Einaudi, 1974.
- [36] *Valiani L.* Le matrici politiche del Partito d’Azione // Il partito d’Azione dalle origini all’inizio della Resistenza armata. Atti del convegno. Bologna 23–25 marzo 1984 / Pref. di G. Galasso. Roma: Archivio trimestrale, 1985.
- [37] Le riviste di Piero Gobetti /A cura di L. Basso e L. Anderlini. Milano, 1961.
- [38] *Amendola G.* Una battaglia liberale. Discorsi politici (1919-1923). Torino: Piero Gobetti, 1924.
- [39] Carlo e Nello Rosselli e l’antifascismo europeo / A cura di Antonio Bechelloni. Milano: Franco Angeli, 2001.
- [40] *Rosselli C.* Socialismo liberale / A cura di J. Rosselli. Introd. di N. Bobbio. Torino: Einaudi, 1979.
- [41] *Пантин И.К.* Карло Росселли и марксизм // Карло Росселли и левые в Европе. М.: Институт всеобщей истории Российской академии наук (ИВИ РАН), 1999.
- [42] *Наумова Е.П.* В поисках синтеза либерализма и социализма: Карло Росселли // Левые в Европе XX века: люди и идеи / Под ред. Н.П. Комоловой и В.В. Дамье. М.: Институт всеобщей истории Российской академии наук (ИВИ РАН), 2001.
- [43] Libera Russia // Noi Giovani, n. 4, marzo 1917.
- [44] La rivoluzione russa non fu sovietica ne’ bolscevica // Carlo e Nello Rosselli, Giustizia e liberta`. A cura di G. Limiti e M. di Napoli. Roma: UIL, 1993.
- [45] *Naumova Ekaterina.* Carlo Rosselli e l’URSS // Carlo e Nello Rosselli e l’antifascismo europeo. A cura di Antonio Bechelloni. Milano: Franco Angeli, 2001.
- [46] Note sulla Russia // Quaderni di Giustizia e liberta`, n.2, marzo. Ed: Torino, 1975.
- [47] Dittatura e democrazia // Quaderni di Giustizia e liberta`, n. 2, marzo 1932, Ed. Torino 1975.

НЕУДАВШАЯСЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ: ВЕРХОВНЫЙ ТАЙНЫЙ СОВЕТ В 1730 г.

Пронкин С.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Статья посвящена предпринятой Верховным тайным советом (ВТС) в 1730 г. попытке перехода России от абсолютизма к ограниченной монархии. Главное внимание обращено на причины неудачи данного выступления. Автор анализирует объективные и субъективные причины этого исхода.

События 1730 г., известные как «затейка верховников», — одна из наиболее серьезных попыток изменить вектор политического развития России в XVIII–XIX вв., заменить абсолютизм на какую-то форму ограниченной монархии. Она исходила от официального высшего государственного учреждения в отсутствие монарха или очевидного наследника престола. Неправильно представлять ВТС собранием людей, случайно сорганизовавшихся после смерти Петра II. Сложившееся представление о Совете 1730 г. как представительстве двух влиятельных семей (Долгоруких и Голицыных) является упрощенным. В состав русского генералитета (военного и статского) в 1730 г. входило четверо находившихся на службе лиц первого ранга (канцлер Г.И. Головкин, фельдмаршалы М.М. Голицын, В.В. Долгорукий и И.Ю. Трубецкой). Ко второму рангу статской службы (действительные тайные советники) принадлежали Д.М. Голицын, А.Г. Головкин, В.Л. Долгорукий, А.Г. Долгорукий, М.В. Долгорукий, И.А. Мусин-Пушкин, А.И. Остерман, И.Ф. Ромодановский [9, 497]. Из этого видно, что ВТС фактически включал в свой состав всех природных русских (исключение делалось для Остермана), которые имели военные чины первого ранга и статские чины первого — второго рангов, то есть объединял он не столько семьи, сколько высших, согласно Табелю о рангах, сановников. Реальность была таковой, что среди них оказалось двое Голицыных и трое Долгоруких (М.В. Долгорукого приглашался на заседания Совета, но он не был его официальным членом).

Существовало несколько исключений, но их можно объяснить. Князь И.Ю. Трубецкий получил чин фельдмаршала без особых военных заслуг, современники низко оценивали его деловые качества. В состав ВТС также не вошли граф И.А. Мусин-Пушкин, князь И.Ф. Ромодановский и граф А.Г. Головкин. Первые из них к этому времени уже отошли от государственных дел, были боль-

* Пронкин Сергей Владимирович, доктор исторических наук, профессор, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

ны и скончались в 1730 г. А.Г. Головкин же, сын канцлера, находится на дипломатической службе за границей.

В настоящее время признано, что выступление 1730 г. не являлось изолированным эпизодом российской истории, но было связано с традициями московских сословно-представительных учреждений и боярской оппозиции. События прошлого жили в семейных преданиях «родословных» людей, а их старшее поколение, к которому принадлежал главный «затейщик» князь Д.М. Голицын, прекрасно помнило времена царя Федора Алексеевича и царевны Софьи. Еще большее воздействие на поведение верховников оказал тот политический опыт, который был приобретен в правление Петра I и его наследников. Впечатления, полученные ими, как и дворянством в целом, были противоречивыми. М.М. Сперанский позже писал: «Петр Великий во внешних формах правления ничего решительно не установил в пользу политической свободы, но он отверз ей двери тем самым, что открыл вход наукам и торговле» [5, 359]. Добавим к этому замечанию известный факт резко возросших контактов с Западом. Причем корабельному делу учились в Голландии и Англии, проходили «трехвременную школу» у шведов. Русские давно были близко знакомы с политическим строем Речи Посполитой. Все это были немногие тогда европейские страны, где абсолютизм отсутствовал. Новые впечатления не могли не пробуждать политическое сознание, провоцировать сравнение своего собственного статуса «государевых людишек» и привилегированного положения дворянства на Западе. При жизни Петра Великого данные мысли не получили заметного распространения не только из-за страха перед Тайной канцелярией, но и из-за обаяния личности великого реформатора. Однако бездарное правление Екатерины I и Петра II, возникший феномен фаворитизма не могли не вызвать у части сановной элиты ограничительных настроений. Думается, они объяснялись не только оскорбленным самолюбием и личными видами, но и пониманием государственных интересов России. Проявиться данным настроениям помогло существование ВТС, который не только объединил в своем составе крупнейших государственных деятелей того времени, помог им сплотиться и выработать определенную корпоративную солидарность, но и превратился в условиях наступившего в начале 1730 г. междуцарствия в подобие коллективного регента Российской империи.

И все-таки не стоит преувеличивать закономерность конституционного начинания 1730 г., программа которого намного опережала «политический возраст» не только народа, но и основной массы дворянства, которое более волновала перспектива иметь восемь господ вместо одного.

Подлинный «возраст» этого «общества» проявился в быстром и бесславном провале конституционной попытки 1730 г. Остановимся на данной проблеме. Понятно, ожидать сознательных политических действий со стороны народных масс в то время было невозможно. Народная масса была инертной, ее неучастие в конституционном движении воспринимается как данность. К тому же народ вряд ли могли сочувствовать шляхетским проектам. Поэтому главное внимание должно быть обращено на состояние русской «элиты» образца 1730 г., уровень политического развития которой принято рисовать различными оттенками

черного цвета. Общепринятым является мнение, что дворянская «общественность» не была готова деятельно и сознательно поддержать конституционную реформу, отличалась низким общекультурным и политическим развитием. Распространение в шляхетской среде конституционных настроений не были случайным, подготовлялись ходом отечественной истории, но слабыми, «только скользкими по умам тогдашней нашей интеллигенции» [4, 497] Сказывалась длительная привычка к государственной опеке, к самодержавному строю.

Еще С.М. Соловьев, обратив внимание на отсутствие в русском обществе политической организации, предложил осторожно относиться к сообщениям иностранных дипломатов о существовании в 1730 г. «партий». Действовали не партии, а фамилии, «Петр Великий, несмотря на все свое старание, не мог в короткое время приучить русских людей действовать сообща, «кумпанствами», — писал он, — обыкновенно все шли вразброд, личные и фамильные интересы были на первом плане» [14, 226]. Д.А. Корсаков — автор первого монографического исследования проблемы — также отметил слабость и поверхностность дворянского конституционализма: «Большинство, масса участников проектов и мнений, как всякая масса, двигалась бессознательно, куда увлекали ее вожаки движения. Родство, приятельские отношения, молодость лет, зависимость служебная, личные отношения к деятелям предшествовавших царствований и к верховникам — вот что заставляло подписываться (под политическими проектами) всю эту массу» [6, 191]. Еще более скептически в отношении действий ВТС был настроен Н.П. Загоскин. Он в категорической форме настаивал, что русское шляхетство первой половины XVIII в. было «разбросанным, некорпоративным и бесформенным», его «начертания» сводились к узким сословным нуждам — облегчению государственной службы, усилению крепостного права и другим подобным вопросам [3, 19]. Поэтому дворянская масса подписывала проекты по случайным причинам, ставила подписи под различными по своему политическому смыслу документами. Из 166 подписей под «самодержавной» челобитной, поданной 25 февраля 1730 г., обратил внимание Загоскин, 103 ранее присутствовали под конституционными проектами. Н.И. Костомаров в метаниях дворянского «общенародия» обнаружил некоторые черты, вообще свойственные русскому национальному характеру, как он его понимал: «Русский человек способен легко воспламениться и отваживаться на подвиг истинно геройский, требующий почти нечеловеческого терпения, но он мало способен последовательно идти по пути, избранному однажды и одобренному рассудком, — писал историк. — Многие из шляхетства с первого раза увлеклись идеею новизны, но, когда стали думать об этом, тотчас же стали соображать, что будет согласнее с их ближайшими личными выгодами» [7, 640].

При такой розни и политической неподготовленности даже оппозиционные кружки не могли выработать цельного и приемлемого плана государственного устройства. Сам Д.М. Голицын объяснил неудачу предприятия тем, что дело оказалось не по плечу «призванным на пир». В оценке степени готовности «гостей» к конституционному «пиру» не все историки могли согласиться с этими категоричными заявлениями. Даже те исследователи, которых не относились к адвокатам ВТС, признавали, что шляхетство до самой развязки событий коле-

балось, сохранялась возможность соглашения различных групп конституционалистов. Известно, что первая из представленных императрице Анне Иоанновне 25 февраля 1730 г. петиций носила конституционный характер, что конституционное намерение было обозначено даже во второй «самодержавной» петиции, где шляхетство испрашивало права замещать «упалые места» среди сенаторов, губернаторов и президентов коллегий баллотировкой, говорило о необходимости установить форму правления «для предбудущих времен» [5, 182]. «Недовольство «Пунктами» не надо понимать в том смысле, что самая мысль об ограничении не находила сочувствия», — писал В.И. Сергеевич [13, 305].

Но была ли поддержка большинством дворян самодержавия ошибкой, объясняемой его политической неразвитостью? С этим не соглашался, например, основоположник марксистской историографии проблемы Г.В. Плеханов. Приверженность самодержавию была вызвана не только политической «темнотой» шляхетства, подчеркивал автор, но и, напротив, ясным пониманием своих сословных интересов, сознанием, что именно самодержавная монархическая власть обеспечивала их наилучшим образом. От ограничения самодержавия они не ждали ничего хорошего ни для себя, ни для империи [11, 196]. Польша и Швеция — соседние с Россией ограниченные монархии — переживали тогда политический упадок.

Бесспорно, российская элита в 1730 г. действовала далеко не единодушно, она была расколота социально и политически. В социальном отношении в ней чувствовалось продолжение вековой борьбы между боярством и дворянством. В политическом — она делилась на «партии» монархистов, стремившихся уничтожить ВТС и сохранить самодержавие, и конституционалистов, готовых ограничить монархию, но иными средствами, чем предложенные ВТС.

Дворянские конституционалисты являлись потенциальными союзниками верховников, поэтому мотивы их поведения представляли для историков большой интерес. Они также не были едиными. В этой среде можно было выделить радикально настроенное в отношении ВТС меньшинство и стремившееся к компромиссу с ним умеренное большинство. Но даже у «конституционалистов» антимонархические поползновения не носили характер глубоких убеждений, за которые следовало вступить в открытую и упорную борьбу.

Непримиримыми противниками верховников были представители монархической «партии». Позиция некоторых из них объяснялась принципиальными мотивами, опасением олигархии, которая ослабит государственную мощь России. Но большинство монархистов исходило из личных интересов или сочетало их с принципиальными. Например, Феофан Прокопович не мог симпатизировать предшествующей деятельности ВТС как искажавшей реформы Петра Великого. Не нравилась ему и подчиненная роль Синода по отношению к Совету, фактическое устранение духовенства от решения вопроса о приглашении на престол Анны Иоанновны, условиях этого приглашения. Но Феофан не мог отделить свое отрицательное отношение к данному учреждению от лиц, его составлявших. Для него Голицыны и Долгорукие были не только «похитители самодержавной власти», но и покровителями его врагов в церковной иерархии — Стефана Яворского и Феофилакта Лопатинского.

Итак, общие условия изменения вектора политического развития России не благоприятствовали намеченным ВТС переменам. Но «затейка» не была обречена на провал. Как представляется, реформа могла состояться при более удачном образе действия верховников, которые допустили ряд серьезных тактических ошибок. Об их намерениях судили по «Кондициям», которые предусматривали ограничение власти монарха исключительно в пользу ВТС. Это позволяло обвинять «затейщиков» в олигархических тенденциях. Также пагубным было преобладание в Совете двух аристократических фамилий. Если присутствие в ВТС двух Голицыных не вызывало больших опасений как из-за их числа (политические проекты того времени обычно допускали присутствие в Совете двух представителей одной фамилии), так и из-за государственных заслуг Д.М. и М.М. Голицыных, то трое или четверо Долгоруких вызывали другое чувство. При Петре II Долгорукие продемонстрировали свое властолюбие и высокомерие, поэтому были крайне непопулярны. В результате верховники не смогли объединить вокруг себя даже старинную боярскую аристократию, представители которой (князь А.М. Черкасский, князь И.Ю. Трубецкой) оказались «лицом» оппозиции.

Следует признать, что члены ВТС, его лидер Д.М. Голицын, вели себя самонадеянно и высокомерно, полагали, что контролируют ситуацию. Высокомерие и сухость Голицына, как и его обширные познания, отмечали современники. Но верховники готовы были пойти на уступки. Программа этих уступок первоначально была закреплена в составленных «Пунктах присяги» или «Проекте формы правления». Документ содержал обещание различных сословных льгот, но, если бы документ был оглашен, шляхетство не могло бы найти в них главного — участия своих представителей в выработке новой «формы правления», привлечения их к осуществлению высшей государственной власти. Ощущая это, В.Л. Долгорукий предлагал немедленно пополнить состав ВТС, привлечь к разработке реформ сенаторов, генералитет, выборных от дворян, чтобы общество узнало, что «к ползе народной дела начинать хотят», но время было упущено [8, 226–227]. Мотивы поведения Голицына можно объяснить не только чертами его характера, но и стремлением действовать конфиденциально и легально, как и полагалось члену высшему государственному учреждению с говорящим названием Верховный тайный совет.

Каковыми же были действительные планы ВТС? Появившиеся в конце 50–70-е гг. XX в. работы Г.А. Протасова создали возможность внести уточнения в ставший стандартным набор аргументов, объяснявших причины поражения конституционного движения 1730 г. Произведенная им новая атрибуция документов ВТС позволили по-новому оценить и намерения верховников, и степень их политической уступчивости [12, 101]. Получалось, что Совет фактически согласился с требованиями оппозиции, даже был готов передать ей разработку новой формы правления. Оппозиция же продолжала судить о его намерениях только по «Кондициям», которые компрометировали Совет. Следовательно, главная причина провала заключалась все-таки в поведении верховников, которые не торопились с оглашением своих действительных планов. Этому взгляда придерживается современный исследователь Я.А. Гордин [2, 160].

Причем негибкость Д.М. Голицына он объясняет не только его упрямством и высокомерием, но и отсутствием в политической культуре России того времени переговорной традиции, системы движения к компромиссу.

Допускают возможность победы политического начинания ВТС, бюрократического «самореформирования» российского абсолютизма в «несамодержавную монархию» новейшие исследователи И.В. Курукин и А.Б. Плотников. Главной причиной провала замысла они также считают отсутствие эффективных коммуникаций между верховниками и дворянством. Впрочем, историки с пониманием отнеслись к подобному поведению инициаторов политической реформы – квалифицированно принять участие в разработке формы правления могли немногие просвещенные люди. Подобное положение дел, предполагают Курукин и Плотников, не представляло бы для ВТС опасности, оставаясь он единственным законным центром власти. Но приезд в Москву Анны Иоанновны создал альтернативный центр притяжения, вокруг которого стала формироваться немногочисленная, но деятельная самодержавная «партия» [8, 116].

Наконец, оценивая деятельность верховников в 1730 г., нужно помнить, что они не были командой единомышленников. Сама идея ограничения самодержавия была им подброшена Д.М. Голицыным. То, что она была подхвачена некоторыми членами ВТС, указывает на закономерность ее появления. Но Головкин и Остерман не были энтузиастами «Кондиций». Они, выдвинувшиеся при Петре I, ощущали себя инородными телами в окружении доминировавших тогда в ВТС представителей двух боярских семей. Осторожные, они не действовали открыто, выжидали, но деятельно не поддерживали ограничительные замыслы своих коллег, даже оказывали тайные услуги Анне Ивановне. Поэтому после провала «затейки» они не только не пострадали, но даже укрепили свое положение при дворе. Можно сказать, что из состава Совета только Д.М. Голицын был последовательным сторонником ограничительных «Пунктов». Уже в момент составления «Кондиций» верховники не были сплочены общностью интересов, затем в их среде возникли новые трения, «каждый шел своею дорогою, имел свои скрытые цели и намерения» [1, 139].

Итак, провал конституционного движения 1730 г. был вызван суммой объективных и субъективных причин. Никто не преувеличивает степень готовности России первой половины XVIII в., ее социальных сил к сознательным и целенаправленным действиям в пользу преобразования государственно-политического строя на конституционных началах. Проект ВТС носил вершущий характер. Принято считать, что это – важнейшая причина его неудачи, но подобный вывод представляется слишком категоричным. Политическая аморфность общества в какой-то степени благоприятствовала попытке проведения конституционного преобразования сверху, и в этом отношении Россия не являлась каким-то редким исключением. История знает примеры успешных конституционных реформ сверху, в том числе под давлением представителей элиты. К тому же, как отмечалось, ВТС являлся не случайным собранием, но высшим государственным учреждением, которое в условиях междоусобицы должно было временно принять на себя функции верховной власти.

Поэтому попытка перехода к «несамодержавному» строю могла оказаться успешной при большем единстве Совета, большей тактической продуманности и гибкости его действий, меньшей приверженности процедурной рутине в принятии решений. Можно оправдать подобный образ действий характером работы ВТС, само наименование которого предполагало ее секретный характер, и тем, что Совет, прежде чем дать делу огласку и двинуться дальше, вынужден был ожидать согласие Анны Иоанновны на предложенные ей «Пункты». Однако слухи о них все-таки распространились, намерение ограничить самодержавие стало «секретом Полишинеля». Верховники могли заранее провести неофициальные консультации с наиболее влиятельными представителями чиновно-дворянской элиты, потенциальными лидерами недовольных по вопросу о том, «как ныне этому правлению быть», а не пускать дело на самотек, неудачно предложив шляхетству подавать по этому поводу «мнения». Этим они способствовали консолидации и активизации оппозиции.

Список литературы

- [1] *Алексеев А.С.* Сильные персоны в Верховном тайном совете Петра II и роль князя Голицына при воцарении Анны Иоанновны. М.: ТИМУ, 1898.
- [2] *Гордин Я.А.* Между рабством и свободой, 19 января – 25 февраля 1730 года. СПб.: Лениздат, 1994.
- [3] *Загоскин Н.П.* Верховники и шляхетство. Казань: ТКИУ, 1881.
- [4] *Карнович Е.П.* Замыслы верховников и челобитчиков в 1730 г. // Отечественные записки. 1872. № 1–2.
- [5] Конституционные проекты в России, XVIII – начало XX в. М.: ИРИ, 2000.
- [6] *Корсаков Д.А.* Воцарение императрицы Анны Иоанновны. Казань: ТКИУ, 1880.
- [7] *Костомаров Н.И.* Русская история в жизнеописаниях главнейших ее деятелей. Т. 2. М.: Сварог, 1994.
- [8] *Курукин И.В., Плотников А.Б.* 19 января – 25 февраля 1730 г.: события, люди, документы. М.: Квадрига, 2010.
- [9] *Лонгинов М.Н.* Русский генералитет в 1730 г. // Оснадцатый век. Кн. 3. М.: Бар-тнев, 1869.
- [10] *Осокин Н.* Полтораца лет назад. Воцарение императрицы Анны Иоанновны. Казань: Тип. А. Граншеля, 1887.
- [11] *Плеханов Г.В.* История русской общественной мысли // *Плеханов Г.В.* Сочинения. Т. 21. М.; Л.: Госиздат, 1925.
- [12] *Протасов Г.А.* Верховный тайный совет и его проекты 1730 года (истраниковедческое изучение) // *Истрианковедческие работы.* Вып. 1. Тамбов, 1970.
- [13] *Сергеевич В.И.* Лекции по истории русского права. СПб.: Тип. С. Волпянского, 1890.
- [14] *Соловьев С.М.* История России с древнейших времен // *Соловьев С.М.* Сочинения в восемнадцати книгах. Кн. 10. М.: Голос, 1999.

РАЗРАБОТКА АНАРХИСТСКИМИ ТЕОРЕТИКАМИ РОССИИ ПРОБЛЕМ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА В УСЛОВИЯХ СОЦИАЛЬНОЙ РЕВОЛЮЦИИ (I половина XX в.)

Рублев Д.И.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Статья посвящена взглядам анархистских теоретиков России начала XX в. на проблему «переходного периода» — этапа постепенной эволюции общества в направлении безгосударственной социально-политической модели. На данной стадии предполагалось сохранение элементов государственности и многосекторной экономики при регулируемых рыночных отношениях. Среди различных моделей «переходного периода» («анархо-синдикалистская», «кооперативно-федералистская», альтернативистская и этатистско-советская), разработанных в годы российской революции 1917—1922 гг., лишь анархо-синдикалистская получила дальнейшее развитие, став своеобразным итогом в разработках анархистской мысли России.

Под термином «переходный период» в анархистской литературе подразумевается длительный этап социальных преобразований, предшествующий полномасштабному воплощению в жизнь анархо-коммунистической модели общественного устройства. В рамках этого периода предполагалось сохранение элементов государственности и рыночной экономики, необходимых для функционирования общественных институтов и проведения социальных преобразований [8, 23]. В условиях российских революций 1905—1907 и 1917—1922 гг. анархистские теоретики должны были перейти к разработке проблемы проведения социальных преобразований. Концепция «переходного периода» была особенно актуальна, поскольку речь шла о ситуации, при которой анархисты не успели завоевать идейную гегемонию в обществе.

Первым из российских публицистов эту идею еще в 1908—1909 г. сформулировал анархо-синдикалистский публицист Л.И. Фишелев. Анархо-синдикалисты рассматривали в качестве основной революционной организации рабочего класса профсоюзы (синдикаты), основанные на принципах самоуправления, принявшие радикальные методы борьбы и анархо-коммунистическую программу преобразований. Этот взгляд получил отражение в трудах Фишелева: «анархисты-синдикалисты считают синдикат “органом рабочего

* Рублев Дмитрий Иванович, кандидат исторических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

самоуправления”, но никто из них не говорил, что “захват производства синдикатами равносителен осуществлению анархического коммунизма” <...> захват производства синдикатами — лишь один из этапов коммунистической революции» [19, с. 6]. И далее: «вместо диктатуры партии, захватившей в свои руки политическую власть, мы предвидим федерацию профессиональных союзов, трудовую организацию всего народа, захватившую в свои руки орудия производства и предметы потребления» [18, с. 2]. Таким образом, речь шла о том, что федерация профсоюзов будет осуществлять властные функции.

Рассчитывая на близость революционной ситуации в условиях Первой мировой войны, в 1915–1916 гг. Фишелев вернулся к осмыслению уроков Первой Российской революции. Он развивал свои идеи, приблизившись к марксистскому пониманию проблемы отмирания государства. «Осуществлению коммунистического анархизма, — полагал он, — должен предшествовать период федералистическо-синдикалистской реорганизации общества» [21, с. 6]. Функции экономического регулирования и политической власти перейдут в руки «федерации профессиональных союзов», осуществляющих «диктатуру пролетариата». «Государственный элемент» не будет уничтожен, но государство, лишенное «главной исторической функции — защиты капиталистической и крупно-землевладельческой собственности», сохранит за собой лишь задачу «политического объединения граждан». Преобразования, связанные с переходом «к полному проведению коммунистических принципов в экономических отношениях», постепенно ликвидируют государственные институты [21, с. 30–31, 68]. До того момента государство будет существовать в форме «самого широкого политического федерализма» — «европейской федерации вольных городов и вольных общин, которая, — хотя еще далеко не является отрицанием принципов государства и политической формы общежития, — во всяком случае стремится к разрушению современных централистических государственных форм» [20, с. 1]. Прогнозируя приближение революции в России, Фишелев указывал, что в условиях отсутствия массовых профсоюзов, их роль сыграют Советы рабочих депутатов [21, с. 44].

Наибольшее влияние идеи «переходного периода» получили во время Великой Российской революции 1917–1922 гг. В этот период анархо-синдикалисты продолжали разработку идей, сформулированных ранее Л.И. Фишелевым. В Советах, появившихся в 1917 г., они также видели форму государственности, переходной к безвластию [21, с. 2]. Его модель была конкретизирована с учетом многообразия форм самоорганизации трудящихся (Советы, фабзавкомы, профсоюзы, кооперативы, домкомы). Предполагалось, что преобразования должны проводиться организациями трудящихся, вытесняющими государственные структуры из всех сферы общественной жизни. Функции политического представительства должны были перейти к Советам. Вопросы социализации торговли, налаживания товарообмена и снабжения предполагалось передать кооперативам. Социализация жилья и управление коммунальным хозяйством переходили в компетенцию домовых комитетов. Фабрично-заводские комитеты превращались в центральный орган экономического регулирования, управляющий промышленными и транспортными предприятиями. Социализацией

земли, ее перераспределением и организацией обработки «на артельных, мирских, общинных началах» должны были заниматься Советы крестьянских депутатов. Профсоюзы сохранили бы в своих руках функции социальной защиты населения. Комплексные вопросы экономической координации должен был решать Всероссийский рабочий съезд представителей перечисленных нами рабочих организаций и созданные им структуры управления и регулирования общественной жизни [3, с. 1; 10, с. 2–3; 15, с. 3].

В сложной экономической и политической ситуации 1918 г. синдикалистскую модель «переходного периода» приняли многие анархисты-коммунисты, ранее выступавшие за немедленную реализацию анархо-коммунистической общественной модели. Так, в марте 1918 г. на эти позиции перешел один из лидеров Московской Федерации Анархистских Групп К.И. Ковалевич, утверждавший, что «анархия, как мы ее понимаем, еще не скоро будет». Переходным этапом к ней станет «безвластный социализм», «коммунистический социализм», связанный с установлением полновластия Советов. Он предполагал, что объединившись с профсоюзами в «Российскую федерацию производителей и потребителей», Советы рабочих и крестьянских депутатов реорганизуют управление экономикой на началах самоуправления. Постепенно будет устранена «властность», ликвидирована частная собственность, решен жилищный вопрос и восстановлен продуктообмен города с деревней. После этого станет возможным переход к безгосударственному коммунистическому обществу [9, с. 2].

Собственную, альтернативистскую, модель «переходного периода», рассчитанную на долгую перспективу, развивали теоретики пананархизма, братья А.Л. и В.Л. Гордины. Движение к анархии они представляли, как многоступенчатый процесс. На первом этапе («юридическая анархия») следовало достичь новых политических прав: всеобщего права на «социальный эксперимент» [4, с. 1]; права граждан на индивидуальный и коллективный выход из состава государства и автономную экстерриториальную организацию своей жизни; право «государственной забастовки» (отказа от военной повинности и уплаты налогов). Затем следовала стадия «фактической анархии», предполагавшей «фактическое уничтожение государства, созидание новых вольных форм управления обществом» [6, с. 3]. Эта фазу Гордины делили на два этапа. Первый, «социотехнически-экспериментальный», предполагал социальные эксперименты в автономных от государства зонах («социотехникумах»). Второй этап, «социотехнически-реализаторский», они связывали с социальной революцией, которая проведет в жизнь результаты этой деятельности [5, с. 3].

Несколько особое место среди авторов концепции «переходного периода» заняли Ф.М. Неусыпов и А.М. Атабекян. Можно обозначить их модель, как «кооперативно-синдикалистскую». Неусыпов предлагал «переходно-революционный процесс» с образованием на месте Российской империи Всероссийского Политического Союза Федеративных Республик, состоящих «из групп автономных штатов» [13, с. 91]. Эту модель он попытался продемонстрировать на примере автономного Уральского казачьего войска, построенного как федеративный союз станиц, управляемый по системе делегирования и прямой демократии. Войсковой съезд должен был выполнять «законосовещательную» роль

и контролировать исполнительную власть. Различные области жизни общества должны были регулировать отраслевые съезды, состоящие из делегатов станиц. Их решения считались бы действительными после утверждения станичными сходами. Исполнительная власть должна была перейти к отраслевым съездами делегатов и работавшим под их контролем комитетам, объединенным в «Войсковой круг» [13, с. 98–101]. Реорганизацию экономической жизни Неусыпов предлагал провести на основе сети кооперативов [14, с. 112–113, 116].

Близкую модель предлагал А.М. Атабекян. На его взгляд, Россия должна превратиться в федеративную республику, основанную на «прямой демократии». Государственная власть переходила бы в руки общественного самоуправления: «Таким образом, государство будет организовано на начале свободной кооперации, сельских (земских) и домовых (городских) общин, вместо принудительного объединения централизованной правительственной властью» [2, с. 31–32, 110–112, 114.]. Должны были сохраниться суд, полицейские службы и армия, построенная по территориальному принципу, контролируемая органами самоуправления и управляемая офицерским профсоюзом. В качестве основы системы управления он рассматривал Советы, фабрично-заводские и домовые комитеты, профсоюзы и традиционную крестьянскую общину. Главную роль в преобразовании общества Атабекян уступал домкомам. Предполагалось, что они, как и сельские общины возьмут в свои руки организацию безопасности, продуктообмена, сбор налогов, социальное обеспечение, контроль над полицейскими структурами. Организация народного образования, здравоохранения, местного хозяйства, связи, транспорта, утверждение бюджетных смет и уровня оплаты труда переходила к профсоюзам. Представители профессиональных союзов общественных служб, объединенные в «советы трудовых делегатов», должны были осуществлять административные функции на местном, региональном и общегосударственном уровне. Предполагалось создать Союз Земских Народных Банков – федерацию кооперативных кредитных предприятий. К их функциям должны были относиться выпуск денежных знаков, регулирование метрической и монетной систем, хранение средств органов народного самоуправления, учет общественных богатств, финансирование общественных служб, кредитование производства и товарообмена. В области экономических отношений сохранялись два конкурирующих сектора: социализированный (управляемые профсоюзами промышленные предприятия, находящаяся в ведении домовых комитетов городская недвижимость, перешедшие в руки коллективов рабочих и батраков крупные поместья) и частный (традиционная крестьянская община, хуторские и ремесленные хозяйства, частные банки) [2, с. 33, 96, 103–104, 106–107, 114–119, 121, 125].

В дальнейшем, в годы гражданской войны, происходит дальнейшее развитие идей «переходного периода». Часть анархистов, получившая наименование «анархо-большевиков», рассматривала в таком качестве «диктатуру пролетариата», как ее воплощали в жизнь большевики, несколько идеализируя при этом построенную ими советско-этатистскую модель. При этом, они рассматривали вероятность «отмирания», ликвидации этой системы после завершения гражданской войны и постепенной демократизации политической системы.

Наиболее известным среди них был И.С. Гроссман [7, с. 10]. К этой позиции, фактически, пришли и Гордины, сочетая их с высказанными ранее идеями. «Анархическая же революция, — писали они — станет возможной лишь после победы социализма в целом ряде стран и государств» [1, с. 406].

В то же время, анархо-синдикалисты продолжали развивать собственные представления о модели «переходного периода». Г.П. Максимов, идеолог «Вольного Голоса Труда» выступал за «Республику автономных Советов» [12, с. 1]: «республика советов, т<о> е<сть> распыление власти по местным советам, общинам (городским и сельским коммуна), организация вольных советских городов и деревень, федерация их через советы, — вот задача анархо-синдикалистов в грядущей коммунальной революции. <...> Республика советов, — вот, следовательно, приемлемая для анархо-синдикалистов политическая форма организации общества в период переходный к полной свободе — к анархии» [11, с. 1]. Эта позиция была признана большинством I Всероссийской конференции анархо-синдикалистов (Москва, 25 августа — 1 сентября 1918 г.). При этом функции экономического регулирования передавались объединениям фабрично-заводских комитетов и профсоюзам [16, с. 3; 17, с. 4].

Поражение анархистского движения в ходе гражданской войны вновь, с учетом опыта осмысления тех событий, вновь актуализировало концепции «переходного периода». Среди российских эмигрантов она получила распространение в двух вариантах. Прежде всего, официально отрицая эти идеи, фактически их выдвинули авторы «Организационной платформы Всеобщего союза анархистов» (П.А. Аршинов, Н.И. Махно и др.). В целом, они следовали советско-этатистской модели, признавая необходимость проведения в жизнь анархо-коммунистических принципов непосредственно в ситуации революции, они допускали существование многих атрибутов государства. Среди них — властные функции в руках свободно избранных Советов и др. органов экономического регулирования, существование спецслужб и армии с централизованным командованием [23, с. 122–124]. Для руководства действиями масс в рамках социальной революции они предлагали создать «Всеобщий союз анархистов» — партию, основанную на единстве идеологии, общей программе, коллективной дисциплине. В частности, эта организация должна была руководить деятельностью профсоюзов [1, с. 483–484, 493]. Фактически, «платформисты» взяли на вооружение ряд положений идеологии и тактики большевиков. Неслучайно итогом идейной эволюции ведущего идеолога «платформистов» П.А. Аршинова в первой половине 1930-х гг. стал переход на сталинистские позиции и последующая работа на ОГПУ и Коминтерн с целью разложения анархистской эмиграции России и анархо-синдикалистских профсоюзов в Испании.

Другим вариантом, в большей степени вписанным в реалии индустриально-капиталистического общества, стала концепция «конструктивного анархизма», разработанная Г.П. Максимовым применительно к реалиям индустриального общества I половины XX в. С полным основанием можно считать ее итогом развития анархистской мысли России. Развивая предлагавшуюся Фишелевым модель «коммунально-синдикального строя», Г.П. Максимов характеризовал ее таким образом: «Этот переходный период или стадия, имеет ту особенность,

что в нем, как говорит Бакунин, «земля принадлежит только тем, кто ее обрабатывает своими руками — земледельческим общинам. Капиталы и все орудия труда работникам — рабочим ассоциациям». «Вся политическая ассоциация должна быть ничем иным, как свободною федерацией вольных рабочих, как земледельческих, так и фабрично-производственных союзов», т.е. КОММУНАЛИЗМ в политике: федерация вольных деревень, СИНДИКАЛИЗМ в экономике: федерация вольных фабрик и мастерских, как организационная форма коммунизма. При такой системе фабрики и деревни, объединенные между собой, постепенно становятся производственно-потребительскими коммунами» [23]. Помимо федерации социализированных предприятий предполагалось создать кооперативный сектор, объединяющий миллионы индивидуальных хозяйств. Между ними предполагалось сохранить натурально-денежный обмен при использовании золотых денег. Во внешней торговле Максимов рассчитывал руководствоваться «унаследованными от капитализма ценами». При «внутреннем обмене» предполагалась «научная установка цен и стабильность их» [23]. Коммунистические отношения должны были развертываться «по мере накопления материальных благ» [23]. В качестве первого шага к реализации коммунистической программы Максимов предлагал ввести принцип «равная доля для всех», предполагавший распределение общественных благ по принципу «прожиточный минимум с прибавкой на семью» [23].

Решая вопросы о путях воплощении в жизнь собственных проектов будущего общества, российские анархисты попытались адаптировать их к условиям социально-экономических и политических реалий первых десятилетий XX в. Обращаясь к опыту российских революций, они делали ставку на выработку «переходных» к анархии общественных моделей, стараясь опереться на существующие формы самоорганизации трудящихся. Наиболее долговременным с точки зрения влияния в анархистской мысли оказался анархо-синдикалистский проект, авторы которого делали ставку на профсоюзно-коммуналистскую федерацию. В условиях индустриального общества именно эта модель имела перспективы, учитывая связь с реально существующими организациями рабочего движения.

Список литературы

- [1] Анархисты. Документы и материалы. 1883—1935 гг. Т. 2. М., 1999. С. 406.
- [2] Атабекян А.М. Против власти. М.: Либроком, 2013. С. 31—32, 110—112, 114.
- [3] Волин [Эйхенбаум В.М.]. Грядущие задачи // Голос труда. № 21. 2 (13) декабря 1917. С. 1.
- [4] Бр. Гордин. [Гордин А.Л., Гордина В.Л.] Основные начала пананархизма // Безначалие. Орган Союза пяти угнетенных. Союз работников, женщины, угнетенной национальности, молодежи и личности. № 1. 25 октября 1917. С. 1.
- [5] Бр. Гордин. [Гордин В.Л.] Пять идеалов пананархизма // Буревестник. № 7. 18 ноября 1917. С. 3.
- [6] Бр. Гордин. [Гордин В.Л.] Пять идеалов пананархизма // Буревестник. № 8. 19 ноября 1917. С. 3.

-
- [7] *Гроссман-Роцин И.С.* Октябрьская революция и тактика анархистов-синдикалистов // *Голос труда*. 1919. № 1. С. 10.
- [8] *Дамье В.В.* Забытый Интернационал. Международное анархо-синдикалистское движение между двумя мировыми войнами. Т. 1. М., 2006.
- [9] *Ковалевич К.И.* Вопросы дня // *Анархия*. № 69. 26 мая 1918. С. 2.
- [10] *Максимов Г.П.* К чему стремятся анархо-синдикалисты // *Голос труда*. № 24. 23 декабря 1917 (5 января 1918). С. 2–3.
- [11] *Григорий Лапоть [Максимов Г.П.]* Да здравствует коммунальная революция // *Вольный Голос Труда*. № 2. 2 сентября 1918. С. 1.
- [12] *Гр. Лапоть [Максимов Г.П.]* Советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов и наше к ним отношение. Нью-Йорк? 1919. С. 1.
- [13] *Неусытов Ф.М.* Основы и формы организации автономии Уральского Казачьего Войска // *Революционное творчество*. № 1–2. Январь – февраль 1918. С. 91.
- [14] *Неусытов Ф.М.* Организация безденежного кооперативного товарообмена // *Революционное творчество*. № 1–2. Январь – февраль 1918. С. 112–113, 116.
- [15] *Павлов Н. [Петров-Павлов Н.И.]* В чем выход? // *Голос труда*. № 4 (28). 28 января 1918. С. 3.
- [16] Резолюция о текущем моменте // *Вольный голос труда*. № 3. 9 сентября 1918. С. 3.
- [17] Резолюция о профессиональных союзах, фабрично-заводских комитетах и о биржах труда // *Вольный голос труда*. № 3. 9 сентября 1918. С. 4.
- [18] *Раевский М. [Фишелев Л.И.]* Наши антисиндикалисты и массовая организация. // *Буревестник*. № 9. Февраль 1908. С. 2.
- [19] *Раевский М. [Фишелев Л.И.]* На старые темы // *Буревестник*. № 15. Март 1909. С. 6.
- [20] *[Фишелев Л.И.]* Парижская коммуна и настоящий момент // *Голос труда*. 12 марта 1915 г. № 28. С. 1.
- [21] *Раевский М. [Фишелев Л.И.]* Роль Советов Р<абочих> и С<олдатских> Д<епутатов> в революции // *Голос труда*. Пятница 11 (24) августа 1917. № 1. С. 2.
- [22] *Раевский М. [Фишелев Л.И.]* Анархо-синдикализм и «критический» синдикализм. Нью-Йорк. Федерация Союзов Русских Рабочих Соединенных Штатов и Канады. 1919. С. 6.
- [23] *Шубин А.В.* Анархистский социальный эксперимент. Украина и Испания. 1917–1939 гг. М.: ИВИ РАН. 1998.
- [24] International Institute of Social History (IISH), Amsterdam. G.P. Maksimov Papers. Folder. 10.

ЛИДЕРСТВО В МАЛЫХ ЦИКЛАХ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ИСТОРИИ СССР

Сидоров А.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье рассматриваются малые циклы политической истории Советского Союза, в основу выделения которых положен критерий смены политического лидерства в стране. Выделены основные фазы развития политического лидерства: формирования, функционирования и упадка. Важным фактором развития политических циклов выступает взаимодействие лидера и политической элиты общества. Выделяются характерные черты каждого лидерского цикла и отмечается эволюция системы политического лидерства от персонифицированной системы вождизма до институционализированной системы «лидера по должности».

Для политической системы Советского Союза, отличающейся достаточно высокой степенью иерархизированности, было характерно наличие института общенационального лидерства. Этот политический институт никогда не был закреплён юридически, тем не менее его существование не вызывает сомнений. Цепочка политических вождей страны (Ленин — Сталин — Хрущёв — Брежнев — Андропов — Черненко — Горбачёв), занимавших в разное время разные партийные и государственные должности, является ярким свидетельством живучести этого института в СССР.

В политической науке институт политического лидерства изучается уже не одно десятилетие. Один из «классиков» изучения этой проблематики — Ж.Блондель — писал, что «представляется возможным определить политическое лидерство, и особенно общенациональное политическое лидерство, как власть, осуществляемую одним или несколькими индивидуумами с тем, чтобы побудить членов нации к действиям». Анализируя особенности этой формы власти, он приходит к выводу, что «лидерство — это всегда нечто большее, чем анализ ситуации и принятие решений, оно состоит также в воздействии на умы и энергию тех людей, которым предстоит сыграть свою роль в реализации действий. Таким образом, «идеальное» лидерство всегда означает сочетание трех элементов, даже если формы этого сочетания меняются в широких пределах, в зависимости от ситуации» [1, с. 3–6]. Таким образом, общенациональным лидером становится тот, кто не только формирует «повестку дня» нации, но и обладает достаточными ресурсами для ее воплощения в жизнь.

* Сидоров Александр Валентинович, доктор исторических наук, заведующий кафедрой истории государственного и муниципального управления, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

Феномен политического лидерства невозможно рассмотреть без понимания взаимодействия лидера и политической элиты. Н.Макиавелли приписывается фраза «короля делает свита». Но и сам король определяет состав своего окружения. В XX веке правильнее говорить не о свите, а о политической элите со всей сложностью взаимоотношений этих акторов истории.

Изучение политической элиты имеет свою длительную историю. И хотя речь не может идти о полном согласии в научной среде, тем не менее научная традиция выделяет несколько групп в политической элите:

- властвующая – обладает государственной властью;
- оппозиционная – борется за власть в рамках данной политической системы;
- контрэлита – борется за изменение всей политической системы, не обладая в данный момент и долей государственной власти.

Анализ развития политической элиты в Советском Союзе позволяет выделить особенности ее структуры, к которым относятся:

- отсутствие оппозиционной элиты;
- противостояние властвующей элиты и контрэлиты;
- смена элит у власти возможна:
- через эволюцию правящей элиты;
- через слом политической системы и приход к власти контрэлиты.

В истории власти в советскую эпоху можно выделить четыре лидерских цикла (выступающие в данном случае малыми циклами политической истории СССР), рубежами которых являются 1924, 1953 и 1964 годы. Каждый цикл имеет три основных фазы: формирование новой лидерской системы, функционирование системы лидерства (ее расцвета), упадка. Не всегда лидерский цикл включает все из этих этапов, которые могут иметь различную длительность.

Первый лидерский цикл – 1917–1924 гг. – незавершенный: содержит только этап формирования института лидерства. Это объясняется отсутствием национального единства (Гражданская война и ее последствия) и расколом правящей элиты (внутрипартийные дискуссии). В.И.Ленин вынужден был прибегать к использованию различных управленческих технологий для получения необходимых результатов. Решения X съезда РКП (б) о единстве партии не успели кардинально изменить ситуацию для В.И.Ленина. Болезнь лидера поставила перед политическим классом вопрос о новом лидерстве. В значительной степени это осознавалось и самим лидером. 30 декабря 1922 года В.И. Ленин диктовал свою статью «К вопросу о национальностях или об “автономизации”», в которой отмечал: «Я, кажется, сильно виноват перед рабочими России за то, что не вмешался достаточно энергично и достаточно резко в пресловутый вопрос об автономизации, официально называемый, кажется, вопросом о союзе советских социалистических республик.

Летом, когда этот вопрос возникал, я был болен, а затем, осенью, я возложил чрезмерные надежды на свое выздоровление и на то, что октябрьский и декабрьский пленумы дадут мне возможность вмешаться в этот вопрос. Но,

между тем, ни на октябрьском пленуме (по этому вопросу), ни на декабрьском мне не удалось быть, и таким образом вопрос миновал меня почти совершенно» [2, с. 356]. Смерть В.И. Ленина завершила развитие данного цикла.

Второй лидерский цикл — 1924—1953 гг. — включает в себя этап формирования общенационального лидерства И.В. Сталина (1920-е гг.) и этап его сложившейся лидерской системы (1930—1945 гг.), а также постепенную утрату лидером контроля над ситуацией в послевоенные годы, что нашло свое отражение в попытках персонального изменения высшего руководства страны, доверие к которому постоянно снижалось («ленинградское дело», XIX съезд КПСС). Особенностью этого цикла является вождизм (персонифицированное лидерство, не формализованное в партийные и государственные должности, его идеологическим оформлением выступает культ личности). Этап формирования протекает в ожесточенных внутривнутрипартийных дискуссиях. При этом партийная элита даже не рассматривает вопрос о своем оформлении во властвующую и оппозиционную. Отвечая на вопросы, поставленные председателем ЦКК ВКП(б) Г.К. Орджоникидзе на объединенном пленуме ЦК и ЦКК ВКП(б) в августе 1927 года перед внутривнутрипартийной оппозицией, ее лидеры отмечали: «Мы решительно осуждаем какие бы то ни было попытки создания второй партии. Путь второй партии в СССР считаем безусловно гибельным для революции. Будем бороться всеми силами, всеми мерами против всяких тенденций к двум партиям» [3, 283].

Этап сложившегося лидерства сопровождается отказом от должностной формализации. После XVII съезда ВКП (б) исчезает не только должность генерального секретаря Центрального Комитета ВКП (б), но и возникает формально тождественное партийное положение ряда руководителей: членство в Политбюро и секретариате ЦК имеют три человека — И.В. Сталин, Л.М. Каганович и С.М. Киров.

При этом центральной выступает функция формирования «повестки дня» нации, включающая в себя как анализ сложившейся ситуации, так и принятие решений в различных сферах жизни общества. Она является одной из важнейших для общенационального политического лидера. Допустить в эту сферу других лиц означало бы частичную или полную утрату лидерства. Н.С. Хрущев, сложившийся как политический деятель в сталинскую эпоху, хорошо это осознал. Он вспоминал: «Когда тов. Сталин предложил мне вернуться в Москву, меня ввели в Секретариат ЦК партии. Мы на Секретариате часто обсуждали разные резолюции по сельскому хозяйству. Я вначале выступал, делился опытом. Но вижу, что это никакой пользы не дает, это все равно, как в пустом доме, когда человек говорит, а его никто не слышит. Я перестал выступать» [4, с. 534].

Третий лидерский цикл — 1953—1964 гг. — также подразделяется на три этапа. Этап формирования получил вид так называемого «коллективного руководства» (1953—1957 гг.), завершившегося установлением лидерства Н.С.Хрущева, а антихрущевский заговор свидетельствовал о начавшемся процессе активного поиска политической элитой нового лидера. Смерть Сталина объективно облегчала возможность проведения реформ в стране, необходимость которых не вызывала сомнений у абсолютного большинства членов партийно-государ-

ственного руководства. Выбор той или иной схемы реформ и темпов ее проведения во многом зависели от нового лидера. Развернувшаяся после смерти Сталина борьба за лидерство становилась тем самым и борьбой за определенный вариант проведения реформ.

После устранения от руководства Л.П. Берия признанным лидером страны становится Г.М. Маленков. В относительно короткий период его политического руководства (июнь 1953 – январь 1955 гг.) начались кардинальные реформы в различных областях общественной жизни. Но реализовать провозглашенный курс в полной мере не удалось. К осени 1954 года Маленков начинает утрачивать первенство, что стало результатом изменения соотношения сил в борьбе за власть. Во многом это было связано с развернувшейся реабилитацией жертв сталинских репрессий. Суд над Берия сделал очевидной фальсификацию ряда судебных процессов, таких, например, как «ленинградское дело», одним из основных организаторов которого наряду с Берия являлся Маленков. Реабилитация осужденных весной 1954 г. наносила удар по политическим позициям Маленкова.

В январе 1955 г. состоялся пленум ЦК КПСС, на котором деятельность Маленкова была подвергнута резкой критике. Глубоко ошибочным и чуждым духу марксизма-ленинизма назвал Хрущев в речи на пленуме курс на приоритетное развитие легкой промышленности. Были раскритикованы и другие идеи, высказанные Маленковым. 8 февраля 1955 г. он был освобожден от обязанностей председателя Совета министров СССР. На посту главы советского правительства его сменил Н.А. Булганин. Начался новый этап борьбы за лидерство в советском руководстве (февраль 1955 – июнь 1957 гг.). На первый план все более выдвигался Н.С. Хрущев, ставший в сентябре 1953 г. первым секретарем ЦК КПСС.

Перипетии политической борьбы за лидерство и ощущение неизбежности перемен в обществе поставили Хрущева во главе сторонников реформ. Борьба за реформы неизбежно вела к критике культа личности Сталина. Идеи критики культа личности стали составной частью партийной политики еще в 1953 г. Но к словосочетанию «культ личности» в тот период никогда не добавлялась фамилия умершего вождя. Впервые это добавление было сделано в феврале 1956 г. на XX съезде КПСС, на котором вопреки желанию большинства членов партийного руководства Хрущев выступил с докладом «О культе личности и его последствиях». Хотя доклад был сделан на закрытом заседании съезда и текст его был секретным (в СССР он был опубликован лишь в 1989 г.), тем не менее его содержание не стало тайной, ошеломив многих советских людей.

Тем самым, «коллективное руководство» не может рассматриваться как этап формирования системы коллективного лидерства, поскольку отсутствовали эффективные механизмы, обеспечивавшие стабильность этой системы. Стремление не допустить усиления позиций одного из членов «руководящего коллектива» вряд ли может выступать как подобный механизм: «дело Берия», попытки выдвижения Г.М. Маленкова, «антипартийная группа» 1957 года. В своей речи на совещании аппарата Ленинградского областного и городского комитетов КПСС 8 мая 1954 года Н.С. Хрущев так объяснял механизм коллек-

тивного руководства: «Я хочу снова продолжить разговор о культуре личности и в связи с этим немного покритиковать наших руководителей. Вчера мне говорят: “Поедемте, мы Вам покажем стадион”. Хорошо. Я поехал. Действительно, стадион у вас замечательный».

На этом стадионе висит огромный портрет товарища Маленкова, портретов других же членов Президиума ЦК там нет.

... У нас все государственные вопросы решаются коллегиально. Все члены Президиума ЦК партии в равной степени несут ответственность перед партией и страной. Если вы хотите выделить тов. Маленкова, то это неправильно, потому что и другие члены Президиума также являются достойными руководителями нашего государства, как и товарищ Маленков. Зачем вы начинаете расставлять членов Президиума по полочкам, на сантиметры мерить (аплодисменты), одному, мол, такой-то портрет, а другому — на 5 сантиметров больше. Неправильно это, товарищи» [4, с. 506].

Этот цикл характеризуется переходом от лидерства вождистского типа к институциональному лидерству. Снятие в 1964 году Н.С. Хрущева с руководящих постов фактически исключило его из политической жизни страны. Он сам считал, что одним из достижений его эпохи стала возможность простым голосованием снять лидера. В свое время исключение из партии и ссылка в Алма-Ату Л.Д. Троцкого сопровождались активизацией его политической деятельности (активная переписка со сторонниками). Исключение из числа руководителей (снятие с должностей) членов «антипартийной группы», а затем и Хрущева означало их полное забвение.

Четвертый лидерский цикл — 1964—1991 гг. — характеризуется установлением системы институционального лидерства главы партии — генерального (первого) секретаря ЦК КПСС. Этот переход означал фактическое свертывание этапа формирования общенационального лидерства (назначение на высшую должность). Уже не требовался специальный этап борьбы за лидерство. Оно приобреталось вместе с постом первого человека в партийной иерархии. М.С. Горбачев, описывая в своих мемуарах механизм избрания новым Генеральным секретарем ЦК КПСС К.У. Черненко в 1984 году, отметил, что важную роль сыграла «сверхактивность» Н.А. Тихонова, назвавшего эту кандидатуру в начале обсуждения вопроса. «Выступления «против» в подобных случаях были не в традициях этого Политбюро, — отмечал М.С. Горбачев. — Все согласилось с предложением Тихонова, проголосовали «за», в том числе и я. И оправдание было наготове: “главное, не допустить раскола”» [5, с. 249].

После смерти Л.И. Брежнева новые партийные лидеры сразу начинали действовать в условиях сложившейся лидерской системы, минуя этап ее формирования. Два предпоследних партийных лидера — Ю.В. Андропов и К.У. Черненко — не дали своего имени времени нахождения у власти. Это вполне понятно: их пребывание во главе партии и страны было слишком кратким — чуть более года. Журналисты назвали первую половину 1980-х годов «пятилеткой великих похорон». С 1982 года по 1985 год лидеры государств мира трижды съезжались в Москву, чтобы принять участие в траурных церемониях по случаю смерти очередного советского лидера.

В фигурах Ю.В. Андропова и К.У. Черненко историки пытаются сфокусировать внимание на противопоставлении двух возможных трендов общественного развития Советского Союза – реформаторского и консервативного. Но столь жесткое противопоставление во многом условно. Скорее всего, оно является данью сформировавшегося в начале перестройки мифа об исторической роли этих руководителей: в деятельности Ю.В. Андропова акцентируется внимание на инновационных подходах, у К.У. Черненко стараются подчеркнуть схожесть со временами правления его патрона – Л.И. Брежнева. В реальности все было сложнее: реформаторство и консерватизм причудливо сочетались в деятельности и того, и другого. К тому же, в период болезни Ю.В. Андропова, с осени 1983 года, первым руководителем фактически уже был К.У. Черненко, а в начале 1985 года Политбюро ЦК КПСС проводило свои заседания под руководством М.С. Горбачева.

Принимая всю условность деления исторических эпох по лидерам, все же необходимо признать, что формальное занятие тем или иным лицом первого поста в государстве и партии создавало большие возможности для того, чтобы его личность наложила отпечаток на весь политический процесс в стране. Формальное занятие М.С. Горбачевым лидерского положения в партии связано с решениями Пленума ЦК КПСС 11 марта 1985 года.

Накануне, 10 марта, в 19 часов 20 минут скончался К.У. Черненко. В полночь, по свидетельству А.С. Черняева, четыре ответственных работника ЦК КПСС были подняты с постели и вызваны в Кремль, чтобы получить от М.С. Горбачева ответственное задание: подготовить к утру проект речи для «того, кто будет избран Генеральным секретарем» [6, с. 608]. С утра 11 марта на телевидении и радио были отменены развлекательные программы. В 14 часов было официально объявлено о смерти Генерального секретаря ЦК КПСС, Председателя Президиума Верховного Совета СССР К.У. Черненко. В 17 часов открылся внеочередной Пленум ЦК КПСС, на повестке дня которого стоял один вопрос – об избрании Генерального секретаря ЦК КПСС.

Пленум прошел относительно быстро. Его открыл М.С. Горбачев словами о скончавшемся К.У. Черненко: «Неутомимый работник, опытный и талантливый организатор, глубоко преданный ленинским идеям руководитель, он внес большой вклад в формирование и проведение в жизнь внутренней и внешней политики КПСС на современном сложном и ответственном этапе» [7, с. 5]. Затем слово было предоставлено члену Политбюро, первому заместителю Председателя Совета министров СССР, министру иностранных дел СССР А.А. Громыко, который от имени Политбюро ЦК КПСС внес на рассмотрение Пленума кандидатуру М.С. Горбачева. Как подчеркивалось в информационном сообщении о работе Пленума, решение было принято «единодушно» [7, с. 4]. Выступлением нового Генерального секретаря ЦК завершилась работа Пленума ЦК. Советская страна получила своего последнего лидера.

И тогда, в «частных» разговорах, и позднее, в публицистических и научных публикациях, высказывалось мнение, что не все было столь безальтернативно при определении кандидатуры нового лидера КПСС. В качестве кандидатов назывались имена членов Политбюро: главы советского правительства

Н.А. Тихонова, А.А. Громыко, лидера столичной партийной организации В.В. Гришина и секретаря ЦК Г.В. Романова. Но эти кандидатуры вряд ли могли стать реальной альтернативой. Одним мешал возраст. Избрать очередного старца, чтобы продолжились ставшие предметом всеобщих издевательств «гонки на катафалках», было уже невозможно. «Немосквича» Г.В. Романова слишком многие не хотели видеть первым лицом в стране. Да и М.С. Горбачев уже фактически стоял во главе партии в период болезни К.У. Черненко. Таким образом, самый молодой по возрасту член Политбюро стал новым Генеральным секретарем ЦК.

Не последнюю роль в выборе М.С. Горбачева сыграли и его личные качества, о которых говорил в своем выступлении на Пленуме А.А. Громыко. Присутствовавших на Пленуме поразило то, что он выступал «без бумажки» и «в вольном стиле» [6, с. 608]. А.А. Громыко выделил несколько характерных черт личности М.С. Горбачева того периода. Прежде всего, он подчеркнул опыт партийной работы как в регионе, так и в центре. С 1962 года партийная карьера М.С. Горбачева успешно развивалась в Ставропольском крае, и в апреле 1970 года он был избран первым секретарем Ставропольского крайкома КПСС. В 1978 году он становится секретарем ЦК КПСС, в 1979 году – кандидатом в члены Политбюро ЦК, а через год – членом Политбюро.

Кроме того, А.А. Громыко отметил, что при обсуждении этой кандидатуры на заседании Политбюро отмечалось, что «это человек принципов, человек сильных убеждений», которые высказывает с «ленинской прямоотой». Характеризуя М.С. Горбачева, он особо отмечал его острый и глубокий ум, широкую эрудицию, умение аналитически подходить к проблемам, делать обобщения и выводы. А.А. Громыко назвал «даром природы или даром общества» присущий М.С. Горбачеву «партийный подход к людям, большое умение организовать людей, находить с ними общий язык» [7, с. 6–7]. Заклучая свою характеристику М.С. Горбачева, он сказал, что «в лице Михаила Сергеевича Горбачева мы имеем деятеля широкого масштаба, деятеля выдающегося, который с достоинством будет занимать пост Генерального секретаря ЦК КПСС» [7, с. 8]. Определение «выдающийся» применительно к М.С. Горбачеву прозвучало впервые. Даже в биографической справке нового Генерального секретаря, опубликованной вместе с материалами Пленума, он был назван просто «видным деятелем» [7, с. 16]. Как тут не вспомнить замечательный фильм Марка Захарова «Обыкновенное чудо» и бунт придворных, понизивших подобную характеристику своему королю. Пробный шар славословия в традициях предшествующих времен был уже запущен еще до официального избрания.

Период нахождения у власти М.С. Горбачева дает нам пример редкого в советской истории последнего этапа лидерского цикла – упадка, когда лидер постепенно утрачивал не только функцию формирования «повестки дня» нации, но всякое влияние на реальный ход событий.

Неудачи антикризисного управления в СССР в конце 1980-х годов во многом были обусловлены отсутствием твердой государственной воли. «Центризм» М.С. Горбачева, лавирование между крыльями политического спектра, был нацелен не на создание мощной коалиции сил для решения стоящих перед

страной стратегических задач, а вел лишь к шараханью власти из одной стороны в другую. Поставленная перед правительством цель – разработка антикризисной программы – заменялась новой: достичь компромисса с новым российским руководством в экономической сфере. Появившиеся в результате этого две во многом альтернативные программы – правительственная и «500 дней» – не привели к выбору политическим руководством страны одной из них; все завершилось компромиссом, вызывавшим неудовольствие обеих сторон. Принесение правительства Н.И. Рыжкова в жертву политической тактике и создание нового правительства во главе с В.С.Павловым потребовали новой программы антикризисных мер. Но и существование этого правительства было поставлено под вопрос подготовкой нового союзного договора. Неустойчивость политического курса (невозможность формирования внятной «повести дня нации») становилась очевидным препятствием в деле осуществления эффективных антикризисных мероприятий. Страна вплотную подошла к решению вопроса о власти, что делало неизбежным столкновение политических лагерей. Тем самым, сложившаяся ранее система институционального политического лидерства переживала глубокий кризис. Страна в 1991 году стояла перед совершенно конкретными историческими альтернативами, представленными также совершенно конкретными политическими силами. Это столкновение завершило историю развития института советского политического лидерства.

Таким образом, за семь десятилетий существования советского государства произошла эволюция института общенационального лидерства от персонифицированной системы вождизма до институционализированной системы «лидера по должности», кризис которой совпал с кризисом советского государства в целом.

Список литературы

- [1] *Блондель Ж.* Политическое лидерство: путь к всеобъемлющему анализу. М.: Российская академия управления, 1992.
- [2] *Ленин В.И.* Полное собрание сочинений. Т. 45. М.: Политиздат, 1970.
- [3] Объединенный пленум ЦК и ЦКК ВКП(б) 21–23 октября 1927 г.: Документы и материалы. М.: РОССПЭН, 2018.
- [4] Никита Сергеевич Хрущев. Два цвета времени: Документы из личного фонда Н.С. Хрущева. Т. 1. М., 2009.
- [5] *Горбачев М.С.* Жизнь и реформы. Кн. 1. М.: Новости, 1995.
- [6] *Черняев А.С.* Совместный исход. Дневник двух эпох. 1972–1991. М.: РОССПЭН, 2008.
- [7] Материалы внеочередного Пленума Центрального Комитета КПСС, 11 марта 1985 года. М.: Политиздат, 1985.

М.М. ЩЕРБАТОВ О ТРАНЗИТЕ ИМПЕРАТОРСКОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ КОНЦА XVII – ПЕРВОЙ ТРЕТИ XVIII в.

Соловьев К.А.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Для историка и государственного деятеля XVIII в. М.М. Щербатова проблематика транзита власти была важна как в решении исследовательских задач, при написании его исторических трудов, так и в осмыслении настоящего и возможного будущего российского государства. В тех текстах, которые принято именовать «политическими статьями» Щербатов неоднократно обращался к сюжетам перехода власти от одного правителя к другому, в XVIII веке. Анализ этих сюжетов как специфических «кейсов», в которых автор решает особые задачи, показывает, что Щербатов видел в ситуациях транзита власти постоянное противоборство двух способов управления: «решением знати» и «деспотического». Он оценивал такого рода варианты перехода власти крайне негативно, видя в них и результат неверной государственной политики, и, одновременно, условие, эту политику вызывающее.

Проблема перехода власти от одного правителя к другому в России конца XVII – первой трети XVIII в. нашла отражение как в исторических, так и в «политических» текстах одного из самых крупных мыслителей и историков России II половины XVIII в. М.М. Щербатова. Размышления о природе власти в России привели его в мысли о прямой зависимости характера правления от того способа, каким был организован транзит власти от одного правителя к другому. Отношение Щербатова к тем способам транзита власти, которые применялись в Смутное время, совсем недавно получило свое отражение в исследовательской литературе. Автор этого исследования отмечает, что главным формальным критерием для оценки справедливости свершившегося транзита, для Щербатова был критерий законности [1, с. 40].

Для XVIII в., в котором каждый правитель (кроме Петра III и Павла I) должен был подкреплять свои права на престол прямым обращением к дворянству и гвардии, само представление о «переходе власти» часто было равнозначно «захвату» и «перевороту», что по определению противостоит законности. Обратим внимание на то, что М.М. Щербатов, родившийся в 1733 г., дворцовые перевороты 1740 и 1741 гг. пережил ребенком и личных впечатлений о них, скорей всего, не имел. В событиях же 1762 г. он участие не принимал, воспользовался указом Петра III «О вольности дворянства» и вышел в отставку и в чине капи-

* Соловьев Константин Анатольевич, доктор исторических наук, профессор, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

тана [6, с. 21]. По возвращении на службу в 1767 г., он стал участником одного из важнейших событий в завершении транзита власти от Петра III к Екатерине II – работе Уложенной комиссии, «вручившей» Екатерине титул «Великой и Премудрой Матери Отечества».

Может показаться, что тема транзита в долгом правлении Екатерины II, при наличии законного наследника престола, должна потерять свою актуальность. Однако дела поручика Мировича (1764 г.) и княжны Таракановой (1774 г.), не позволяли забыть о «шатких» основах власти Екатерины. А восстание Пугачева (1773–1775) можно рассматривать как своего рода «карнавальную» пародию на дворцовые перевороты и само правление Екатерины II [5, с. 148]. Да и судьба Павла, который не мог быть уверенным в успешности своего «транзита», показательна. При внимательном чтении «политических» текстов М.М. Щербатова, выясняется, что тема транзита власти постоянно находилась в сфере его внимания и находила свое выражение в частично обособленных фрагментах (своего рода «вставках» в текст той или иной статьи). Такого рода обособленные фрагменты в настоящее время принято именовать «кейсами». Конечно, сам Щербатов такого названия не знал. Но возможность выделить ряд «кейсов», посвященных именно транзиту власти, на наш взгляд есть.

Кейс 1. Петр I. Транзит власти «решением вельмож».

В статье «Рассмотрение о пороках и самовластии Петра Великого» Щербатов пишет:

«Россия, не очень давно освободившаяся от раздоров и бунтов, сохраняла еще ту жестокость, которая от междоусобий рождается. Казни смертные, пытки, убийства были обыкновенны в России. Петр Великий при таковом умоначертании воспитан был и насилу начал познавать сам себя, се новые бунты в России возгорелись. Самая жизнь юного государя к опасности подвергнута была в первый бунт Стрелецкий, и молодые его очи, начинающие с рассудком вокруг себя обозревать, зрили льющуюся кровь своих родственников и верных слуг: Нарышкиных, Матвеева, Языкова и других. Остаток времени его младенчества в таковых же страхах и кровавых позорищах было препровождено» [7, с. 121].

Основная проблематика этой статьи – выявление причин, характера и следствий «пороков самовластия» Петра I. Обращение к условиям, в которых проходило взросление будущего правителя необходимо для того, чтобы выявить факторы «эпохи» повлиявшие на характер государя. Но одновременно Щербатов указывает и на условия транзита власти от Федора Алексеевича к Петру. Стрельцы здесь – олицетворение властного хаоса, тирании толпы, а, следовательно, полного беззакония. Противостоят этому беззаконию «родственники и слуги». Других участников этих событий Щербатов здесь не называет. Складывается впечатление, что страна подвергается опасности разрушения, того же рода, что и на рубеже XVI–XVII вв. И это сопоставление у Щербатова прямо проведено в другом тексте «Письма М.М. Щербатова к сыну Дмитрию»:

«...бросим взгляд на нашу собственную страну, которая, возможно, являет нам свои, отечественные добродетели и героические действия, совер-

шенные не одним человеком, но целыми обществами; мы увидим князя Пожарского, который из места его убежища собрал войска и спас Москву, а с ней и Россию от рук поляков, которые уже стали было ее хозяевами. Шуйский с цветом боярства освободил Россию от ига узурпатора и самозванца расстриги. Вся знать помогла Петру Великому подавить мятежи и истребить стрельцов — воинства беспокойного и всегда готового взбунтоваться» [7, с. 12].

Из этого сопоставления видно, что по Щербатову в кризисные моменты безвластия действуют две силы. Одна сила хаоса и разрушения (поляки, самозванец, стрельцы и царица Софья [7, с. 124]). Другая — сила власти и порядка, представленная «обществом», которое, в свою очередь, состоит из политической и управленческой элиты (князь Пожарский-боярство-знать). Так понимаемая роль знати, служит Щербатову для обоснования его любимого тезиса — о значении «родового дворянства» в жизни страны [3, с. 27]. Но с другой стороны, зависимость власти от знати и складывающихся в ней союзов, делает «родовое дворянство» новой разрушительной силой, угрожающей стабильности государственной власти в момент транзита. Противопоставить ей получалось только одно — деспотическую власть монарха, «самовластье», сила которого направлено на просвещение народа и формирование условий для начала диалога между властью и обществом. «Возмог ли [бы] Петр Великий достигнуть до намеряемых им поправлений без оказанья самовластья?» [7, с. 129] — задается вопросом Щербатов и мы понимаем, что вопрос этот риторический.

Кейс 2. Петр I и Алексей Петрович. Отказ от обычая в передаче власти.

При том, что Петр I, по Щербатову, обязан своей властью «знати», он имел несомненные права на престол, поскольку был сыном одного правящего монарха (Алексея Михайловича) и младшим братом другого — бездетного (Федора Алексеевича). Столь же несомненные права на получение престола после смерти Петра имел его сын Алексей. Но он не просто не стал правителем России. Его гибель теснейшим образом связана с отказом Петра I утвердить этот транзит. Кейс «Алексея Михайловича» Щербатов рассматривает в том же «Рассуждении о пороках» и выглядит он так:

«Царевич Алексей Петрович был человек невеликого разума, тайный противник всем изволениям и учреждениям своего родителя и привязанный твердо к старым обычаям. Напротиву того, Петр Великий, ...зрил в нем наигоршего неприятеля, какого он и отечество могут иметь, зрил в нем нарушителя всех его учреждений, подпертого всеми теми, которые еще любили древние обычаи, а таковых множество было. Долго старался он его к мыслям своим обратить, вложить в него чувства, что подвиги его суть полезны, но, не имея успеха в сем, отрешил его от наследия. ... Какая бы толь твердая темница могла его так удержать, чтоб врата ее не разрушены были? А возведение его не токмо угрожало ввержением России в прежнее ее непросвещение и слабость, но еще и междоусобной войной! Решился, яко до крайности простирающий все свои страсти, каковые он имел и к отечеству своему, непреоборимым образом, осуждением его на смерть, а может быть, и казнию сию опасность прекратить. Страшный пример, зримый токмо нами

в Июнии Бруте, пример, показующий жестокость обычая, но главности его не суть хулительны» [7, с. 125].

Общий тон этого фрагмента, а главное, сравнение Петра с Брутом «Старым», отправившим на смерть своих сыновей, ради свободы Рима показывают читателю, что Щербатов склонен оправдать Петра, нарушившего обычай, ради блага страны. В другом его тексте, в записке «О повреждении нравов в России» для обоснования этого ключевого, в рассуждениях Щербатова, положения: «благо народа» — есть обязанность государя и это благо превышает обычай, он вводит персонажа из народа. Функция этого персонажа (его роль досталась Захару Мишукову) — служить «гласом народным» в рассуждении о возможных вариантах транзита власти.

«Захар Данилыч Мешуков, бывший поручиком во флоте прежде, в 1718 году, любимый государем яко первый русский, в котором он довольно знания в мореплавании нашел, и первый, который командовал уже фрегатом, быв на едином пиршестве с государем в Кронштадте и напившись несколько пьян, стал размышлять о летах государя, о оказующемся слабом его здоровье, и о наследнике, какого оставляет, вдруг заплакал. Удивился государь, возле которого он сидел, о текущих его слезах, любопытно спрашивал причину оных. Мешуков ответствовал, что он размышлял, что место, где они сидят, град, столичный близ построенный, флот заведенный, множество русских, входящих в мореплаватели, самый он, служивший во флоте и окружающие его милости, суть деяния рук его, то взирая на сие и примечая, что здоровье его, государя и благодетеля, ослабеваает, не мог от слез не удержаться, прилагая притом простою речью: «На кого ты нас оставишь». Ответствовал государь: «У меня есть наследник», — разумея царевича Алексея Петровича. На сие Мешуков спьяна и неосторожно сказал: «Ох, вить он глуп, все расстроит». При государе сказать так о наследнике, и сие не тайно, но пред множеством председящих! Что сделал государь? Почувствовал он вдруг дерзость, грубость и истину и довольствовался, усмехнувшись, ударить его в голову с приложением: «Дурак, сего в беседе не говорят» [7, с. 430].

Эта чисто литературная оппозиция «царь — дурак (шут)» представляет транзит власти в России в «сказочном» нарративе, как некий «тайный» выбор, в котором, через своего глашатая участвует весь народ. Эта история (в литературной традиции XVIII века — анекдот, «сказка») нужна Щербатову как назидание, она требует наставления. И это наставление звучит из уст Я.Ф. Долгорукова, причем в полном соответствии с сказочно-былинной традицией, звучит «в едином пиршестве», на котором все вельможи превозносили Петра I, ставя его дела выше дел его отца и лишь Долгоруков молчал. Спрошенный, наконец, Петром он ответил так:

«Исчислил он все подробно, что Петр Великий сделал для пользы отечества, исчислил его труды и подвиги, и наконец сказал, коль велик он есть во владыках земных; но, продолжая, говорил, все сии труды, все сии установления не утверждают еще внутреннего спокойствия государства, и безопасность гражданскую в жизни и в имениях; отец же твой, говорил, при тихости нравов, начинал многое, но паче всего, что он сделал, уложение, которое ныне, по перемене обычаев, перемены требует, когда окончишь ты все свои подвиги благими узаконениями, тогда справедливо можно будет сказать, что

весьма превзошел твоего отца. Государь восчувствовал всю справедливость его глаголов и согласиём своим мнение его утвердил». [7, с. 431]

Кейс Алексея Петровича в той его части, где героем выступает Долгоруков тоже анекдот (сказка). Вместе эти две сказки дают представление о том, как представлял Щербатов справедливый транзит власти. Он должен опираться на два принципа «общее благо» (Мишуков), реализуемое посредством «права» (Долгоруков). Те же идеи, но взысканные не в наставительной, а в полемической форме присутствуют и в следующем кейсе.

Кейс 3. Екатерина I. «Деспотический» транзит.

Все в том же «Рассуждении о пороках» Щербатов, обращаясь к вопросу в получении Екатерины I прав на престол, порицает Петра за то, что расторг первый брак, но не видит ничего плохого для страны в женитьбе императора на «незнатной». Одобряет он и намерение иметь больше наследников, противопоставив их тому сыну, который не стал помощником отцу. Он видит в этом браке стремление «утвердить безопасность престола своего и спокойство России» [7, с. 128]. Но совсем иначе оценивает Щербатов (в «Размышлении о законодательстве вообще») тот способ, которым Петр решил предать свою власть.

«Я, первое, считаю, что понеже монарх несть вотчинник, но управитель и покровитель своего государства, а потому и должно быть неким основательным правам, которые бы не стесняли могущество монарха ко всему полезному государству, но укрощали бы иногда беспорядочные его хотения, по большей части во вред ему самому обращающиеся. В числе сих прав необходимо должно поместить твердое основание и положение о порядке наследства на престол, ибо сие, утверждая наследственное происхождение, утверждает спокойствие государств, и Россия, за недостатком такого права со времен царя Федора Иоанновича, скончавшегося бездетным и безродным, довольно несчастий претерпела, чтобы искренно желать установления себе такого права. Манифест же Петра Великого, обнародованный 1719-го году, и книга сочинения архиепископа Прокоповича «Правда воли монаршей», предполагающая на одну власть царствующего государя учреждать наследство по его воле, есть действие совершенно деспотическое [7, 394].

Здесь нет уже ни иносказаний, ни нравоучений. Здесь прямое и точное осуждение действий, которые не только не ведут к утверждению законности в стране, но, наоборот, погружают ее в пучину «самовластия», из-за чего Россия перестает быть государством, но становится «вотчинной». Следует, вероятно, отметить, что оценка Щербатовым сочинения Ф. Прокоповича «Правда воли монаршей» серьезно расходится с той, которую дают современные исследователи, которые пишут о том, что Прокопович в своем сочинении исходил из концепций «общего блага» и «естественного права» [2, с. 85; 4, с. 118].

Итак, отношение М.М. Щербатова к тому, как необходимо в России организовать переход власти от одного правителя к другому, вполне ясно выражено в кейсах 2 и 3. «Общее благо» требует, по мнению автора, закрепления правил транзита в законах, следование которым отличает власть государственную от власти деспотической. Остальные кейсы не добавляют к этому ничего, поскольку взгляды Щербатова не менялись. Но эти кейсы помогают понять,

каким Щербатов видел направление в движении страны от одного случая транзита к другому. По первым трем кейсам выходило, что переход власти организованный «знатью», стал толчком к формированию деспотических форм управления и новый транзит прошел уже в «самовластной» форме: мимо царевича Алексея к Екатерине I.

Кейс 4. Петр Алексеевич. «Покупка» престола.

Вот что пишет Щербатов по поводу объявления наследником сына Алексея Петровича в записке «О повреждении нравов в России»:

«Какое тогда состояние было сына царевича Алексея Петровича, по несчастью отца своего лишённого принадлежащего ему наследия. Он был в юных летах, о воспитании его не помышляли, наследником престола его не признавали, и ниже моления в церквах о здравии его было, яко бы надлежало о происшедшем от царского корня, и все его поступки надзираемы были. ... По бывшим переговорам с графом Вратиславом, послом цесарским, на все сие согласие получил, и цесарский двор прислал 40 тысяч рублей в подарок госпоже Крамер, камер-фрау императрицы Екатерины Алексеевны, дабы она ее склонила именовать по себе наследником князя Петра Алексеевича. И тако в сем случае российский престол стал покупаться, и не близость крови, но избрание прежде бывшей пленницы, внука Петра Великого и правнука царя Алексея Михайловича на престол толь знатной империи возводило». ... Вскоре по именовании своем наследником Российского престола князь Петр Алексеевич, под именем императора Петра II ... взшел по смерти императрицы Екатерины Алексеевны. Сила и могущество князя Меншикова умножились, государь был в юных летах, а сей вельможа, хотя не был именован регентом, но действительно таковым был. А сие самое уже доказует, колико упал дух благородных. [7, с. 436 и 437].

Логика Щербатова здесь совершенно понятна. Не право по крови, не порядок или обычай, но самовластная воля государыни («бывшей пленницы») определили судьбу престола. А следствием самовластия стала коррупция самого высшего прядка, «падение духа благородных» и возвышение из низов авантюристов, в данном случае Меншикова. И, как следствие – возвращение к утверждению на престоле решением «знати», в следующем кейсе.

Кейс 5. Анна Иоановна. Возвращение к транзиту «решением вельмож».

Власть деспотическая, в отличие от власти, опирающейся на закон, порождает риск внезапной перемены. Так случилось, что надежда на долгое правление Петра II «яко скудельный сосуд о твердый камень сокрушилась» [7, с. 442]. И здесь возникла парадоксальная ситуация: в системе деспотической власти невозможно принять «деспотическое» решение о новом правителе. Его попросту некому принимать. А поскольку деспотичная власть не признает законов, то и законов, указывающих на то, как нужно действовать в случае внезапной смерти государя, в стране нет. В результате Россия должна была вернуться к тому, с чего начала при Петре I – к утверждению правителя «решением вельмож»:

«Однако по смерти Петра Второго никого не было назначенного к приятию российского престола. Первостепенные вельможи собрались дабы учинить

важное решение, кого во владыки толь великой части света возвести. Коль ни дерзки, коль ни самолюбивы, однако не смели без взятия мнения от именнейших благородных сего решить». [7, с. 442].

И здесь, в этом кейсе, Щербатов тоже выявляет желательную альтернативу «самовластию». Приглашение Анны Иоановны состоялась с одновременным утверждением концепции главенства закона над волей монарха: «воспоследовала коронация, и императрица Анна Иоанновна, не яко самодержавная, но яко подчиненная неким установлениям, была коронована» [7, с. 445]. Это установление, возможно, позволило бы разорвать порочный круг, в котором «власть вельмож» порождает деспотизм, а тот, обессилив, уступает место новому решению вельмож.

Щербатов не дает оценки этому решению. Но зная его особое отношение к власти, основанной на законе, можно предположить, что этот вариант эволюции монаршей власти для него был бы более приемлем, чем тот, что был поддержан большинством «благородных» — сохранение в России всей полноты самодержавной власти. Щербатов в своем тексте, как в обвинительном акте, перечисляет тех, кто не дал России пойти по пути совершенствования властных отношений: Прокопович, Татищев, Кантемир, Ягужинский, князь Черкасский, Салтыков [7, с. 445–446]. Результатом решения «благородных» стал новый деспотизм: «Жестокость правления отняла всю смелость подданных изъяснять свои мысли, и вельможи учинились не советниками, но дакальщиками государевыми и его любимцев во всех таких делах, в которых имели причину опасаться противуречием своим неудовольствие приключить». [7, с. 448–449].

Кейсы 6–8. Иван Антонович — Елизавета Петровна — Петр III. «Скороговорка».

Кейс Елизаветы Петровны примечателен тем, что его для Щербатова как бы не существует. На его месте, вот такой текст:

«При таковых обстоятельствах (по кратком правлении принцессы Анны, вместо сына ее, принца Иоанна Брауншвейгского, именованного наследником империи умирающей императрицею Анною) принцесса Елизавета, дочь Петра Великого и императрицы Екатерины, взошла на российский престол. Умалчивая, каким образом было учинено возведение ее на всероссийский престол гренадерской ротой Преображенского полку, и многие другие обстоятельства, приступаю к показанию ее умоначертания, яко служащему к показаниям причин развратности нравов» [7, с. 450].

Здесь отметим, во-первых то, что Щербатов сознательно «умалчивает» о том, как взошла на престол дочь Петра. И более того — он обращает внимание читателя это. Объяснение «умолчанию» он не дает, предоставляя читателю самому решать, почему он так поступил. А, во-вторых, заметим, что вместе с кейсом Елизаветы Петровны пропал и кейс Ивана Антоновича, упомянутого в скобках. Такая же «скороговорка», обычно не свойственная методичному и крайне бережно относящегося к деталям (а порою, как мы убедились выше, превращающего такие детали в назидательные «сказки») Щербатову оказывается на месте кейса Петра III:

«Такое было расположение нравов при конце сей императрицы, и она, скончавшись, оставила престол свой племяннику своему, сыну старшей своей сестры, Анны Петровны, бывшей за герцогом Голштинским, Петру Федоровичу, государю, одаренному добрым сердцем, естли может оно быть в человеке, не имеющем ни разума, ни нравов, ибо, впрочем, он не токмо имел разум весьма слабый, но яко и помешанный, погруженный во все пороки: в сластолюбие, роскошь, пьянство и любострастие» [С. 432–433].

Понять отношение Щербатова к тому, как приходили к власти герои «несостоявшихся» кейсов нельзя. Автор перенес акцент со способа утверждения на престоле, на сам образ правителя, что, возможно, связано с общей задачей записки «О повреждении нравов...». Однако отметим, что кейсам Екатерины I, Петра II и Анны Иоановны это не мешало, точно так же, как ничего не помешало Щербатову дать краткую, но яркую характеристику способа прихода к власти Екатерины II.

Кейс 9 Екатерина II. Власть «в награду».

Для начала отметим, что в характеристике способа перехода власти от Петра III к Екатерине Щербатов использует термин «низвержение» [7, с. 466], а это именно то, что мы могли бы ожидать в кейсе Елизаветы Петровны, но не дождались. «Низвержение» (то есть государственный переворот) — это характеристика очень жесткая. И она дополнена еще одной, язвительной:

«Не рожденная от крови наших государей, жена, свергнувшая своего мужа возмущением и вооруженною рукою, в награду за толь добродетельное дело корону и скипетр российский получила, купно и с именованьем благочестивые государыни, яко в церквах о наших государях моления производятся» [7, с. 467].

Семантика этой фразы («не рожденная от крови», «свергнувшая мужа возмущением», «вооруженною рукою») отчетливо указывает на тиранический характер власти Екатерины, поскольку только тиран приходит извне и силой навязывает народу свою власть. Тирания — одна из разновидностей деспотической власти. Она является порождением страшной болезни правителей — «самства». Эту тяжелую политическую болезнь Щербатов анализирует в тексте, названном «Размышление о самстве». В одном из фрагментов этого текста упомянуты тираны:

«Заразила она [болезнь самства] царей, относящих все к своему единственному удовольствию, и жертвующих народы своим прихотям. Заразила она вельмож, которые стали презирать пользы народные, и обманывать и ко злу приводить государей, ища в том единственные свои пользы. Заразила она в республиках правителей, которые стали стараться вольность народную угнетать и тиранами себя учинить» [7, с. 534].

А в другом тексте («Замечаниях на Большой Наказ Екатерины») он пишет о том, что и государи, не присваивавшие себе права республик, а правящие как законные монархи, могут стать тиранами:

«Но редко бывают таковые государи, а паче где не достоинства, но единое право рождения воздвиг их на престол, и для того, когда такой госу-

дарь не по установленным законам, но по своим своенравиям управляет, сие именуется деспотичество, что малое разделение с гнусным тиранством имеет» [7, с. 55].

Подведем итоги. В тех кейсах, что представлены в политических статьях Щербатова, автор выявляет два главных способа транзита власти: «решением знати» (транзит Петра I и Анны Иоановны) и «деспотической» волей государя, назначающего наследника (транзит Екатерины I, Петра II, Петра III). Эти два способа связаны друг с другом, поскольку желание освободиться от влияния знати ведет к деспотизму, а деспотическое правление, внезапно оборвавшееся, не имеет никакого продолжения и заставляет вновь опираться на решение знати. Эти же два способа угадываются в нерассмотренных кейсах. Особняком стоит кейс Екатерины II, поскольку здесь способ транзита власти обозначен как переворот, следствием которого становится самая «гнусная» разновидность деспотизма – тиранство. Представление Щербатова о том, каким должен быть транзит выражен при рассмотрении кейсов 3 и 4. Сам Щербатов считал, что «общее благо» требует установления законодательного порядка перехода власти от одного правителя к другому.

Список литературы

- [1] *Виденкина К.А.* Князь М.М. Щербатов о порядке занятия русского престола в Смутное время // Известия вузов. Северо-Кавказский регион. 2017, № 1. С. 37–41.
- [2] *Глинчикова А.Г.* Метаморфоза западной идеи «естественного права» в политической концепции Феофана Прокоповича // ЛОКУС: люди, общество, культуры, смыслы. 2016, № 3. С. 78–92.
- [3] *Гросул В.Я., Итенберг Г.С., Твардовская В.А., Шацилло К.Ф., Эймонтова Р.Г.* Русский консерватизм XIX столетия. Идеология и практика. М.: Прогресс-Традиция, 2000.
- [4] *Коришунова Н.В.* Дворцовые перевороты как инструмент утверждения абсолютной монархии в России в XVIII – начале XIX века // Социум и власть 2017, № 2 (64). С. 118–122.
- [5] *Мауль В.Я.* Русский бунт как форма культурной идентификации переходной эпохи // Вестник Томского государственного университета, 2005, № 289. С. 144–157.
- [6] *Федосов И.А.* Из истории русской общественной мысли XVIII столетия. М.М. Щербатов. М.: Издательство Московского университета, 1967.
- [7] *Щербатов М.М.* Избранные труды. М.: РОССПЭН, 2010.

**IX. ГРАЖДАНСКИЙ СЕКТОР
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ:
ПРОБЛЕМЫ И ПРАКТИКИ**

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГОСУДАРСТВА И ГРАЖДАНСКОГО СЕКТОРА ПРИ ФОРМИРОВАНИИ И РЕАЛИЗАЦИИ КУЛЬТУРНОЙ ПОЛИТИКИ

Андрюшина Е.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Формирование государственных политик в различных сферах в современных условиях является результатом взаимодействия как государственных, так и негосударственных акторов, согласования интересов заинтересованных сторон. Культура представляет собой сферу, обуславливающую гармоничное комплексное развитие личности в любом современном государстве, выполняющую функции адаптации, коммуникации, социализации, интеграции посредством формирования и распространения ценностей, доминирующих в том или ином обществе. Государственная политика в данной области выступает приоритетным направлением государственной активности, определяющим степень сплоченности общества, отсутствия непреодолимых препятствий при сохранении связи различных возрастных групп, преемственности поколений. Сущностные же и процессуальные ее характеристики определяются типом политической культуры, политического режима, что обуславливает доминирование в процессах ее имплементации и выработки государственных или гражданских структур.

Реализация государственной культурной политики тесно связана с трактовками самого понятия культуры, и если она определяется в рамках различных областей знания дифференцированно, то универсальный подход к пониманию культурной политики, ее основным направлениям, был выработан еще более полувека назад. Так, в 1967 г. ЮНЕСКО предложила трактовать политику в сфере культуры как «комплекс операциональных принципов, административных и финансовых видов деятельности и процедур, которые обеспечивают основу действий государства в области культуры» [1]. Отметим, что именно ЮНЕСКО является на сегодня универсальной структурой, деятельность которой непосредственно направлена культуру и образование как средство достижения межкультурного диалога [2].

Являясь ключевым актором политики в сфере культуры, именно государство должно вырабатывать и развивать такие направления культурной политики, как сохранение культурного наследия (включая произведения живописи,

* Андрюшина Евгения Владимировна, кандидат политических наук, доцент кафедры политического анализа, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

музейный фонд, архитектуру, музыкальные произведения, навыки ремесел, фольклор, фильмы); распространение культуры посредством финансирования гастролей, субсидирования доступа к культурному наследию, издательскую деятельность и т.п.; творчество; подготовку кадров для работы в культурной сфере; контроль за соответствием проводимой культурной политики поставленным целям; образование.

Стоит отметить, что актуальная деятельность ЮНЕСКО направлена на реализацию трех проектов по сохранению культурного наследия: всемирное наследие (природные или созданные человеком объекты, приоритетными задачами по отношению к которым являются их сохранение и популяризация в силу особой культурной, исторической или экологической значимости, на 2017 год 1073 объекта входят в данное направление), нематериальное культурное наследие (обычаи, нематериальные формы представления и выражения, знания и навыки, — а также связанные с ними инструменты, предметы, артефакты и культурные пространства, — признанные сообществами, группами и, в некоторых случаях, отдельными лицами в качестве части их культурного наследия), подводное культурное наследие. В сфере культуры большее внимание сегодня уделяется сохранению национальных культур, культурному диалогу, содействию культурного разнообразия, основанному на гуманитарных принципах. Последнее положение было предложено в начале нового тысячелетия и ознаменовало переход деятельности мирового сообщества от охраны культурного и природного наследия к сохранению и защите различных форм нематериального культурного наследия, фольклора и т.д. Рамочным всеобъемлющим документом стала Всеобщая декларация о культурном разнообразии от 2001 г. [3].

Таким образом, ЮНЕСКО лишь определяет объекты культурной политики, а более специализированные направления ее выработки и реализации являются сферой ответственности акторов регионального и национального и уровней.

В силу многоаспектности и комплексности культурной госполитики, в теории и на практике существуют различные подходы к ее трактовкам, а следовательно, их содержательным и процессуальным характеристикам. Так, определять культурную политику можно в рамках целевого (культурная политика представляет собой сознательную деятельность, направленную на достижение необходимых общественных целей [4, с. 227].), ресурсного (связывающего достижение стратегических и тактических целей культурной политики на основе распределения финансовых, административных, организационных, человеческих, творческих ресурсов [5]), институционального (рассматривающего культурную политику как систему взаимосвязанных целей, задач, средств их достижения посредством функционирования различных институтов: НКО, образовательных структур, партий и общественных объединений, бизнес-структур, города, правительства и даже национального государства [6]) и обобщающего вышеперечисленные синтетического подходов.

Представляется, что целесообразно рассматривать не только онтологические, но и процессуальные характеристики культурной политики, которые связаны с процессами целеполагания, распределения ресурсов и ответствен-

ности, механизмами реализации, мониторинга и контроля в данной сфере. Так, например, за последние 50 лет на европейском пространстве культурная политика и подходы к ее интерпретации и имплементации неоднократно трансформировались. В середине XX века доминировала парадигма «культура для всех» в продолжение идей культурной демократии, равного доступа к культурному наследию, 70-е гг. характеризовались усилением местной идентичности, что нашло отражение в концепте «культура для каждого». Через десятилетие акцент был смещен на разделение компетенции в процессе реализации культурной политики, предполагающий снижение доли государства и повышение роли регионов в процессах ее выработки и реализации на основе партнерства. Для 90-ых гг. характерен так называемый инструментальный подход, суть которого состоит в трактовке европейской культуры как средства общественного развития. Сегодня же управление культурой на пространстве ЕС представляет собой открытый динамичный процесс, в который вовлечены сетевые структуры, государственные и надгосударственные органы, гражданское общество и т.д. [7]

Реальные практики осуществления культурной политики разнообразными акторами основаны на использовании ими определенных механизмов и инструментов указанных направлений активности государства.

В общем виде можно выделить механизмы выработки и реализации решений в сфере образования и культуры. Механизмы целеполагания (выработки) главным образом обусловлены моделями согласования интересов различных акторов, и данные модели определяются степенью развитости гражданского общества, традициями и объемом вмешательства государства в выработку госполитики (от децентрализованной модели выработки целей до монопольного права постановки приоритетов и задач в закрытых обществах).

Можно также говорить и о национальных и региональных особенностях выработки целей культурной политики. Так, если в англо-саксонских странах процессы целеполагания в культурной, образовательной сферах являются результатом взаимных коммуникаций между НКО, экспертами, гражданским и коммерческим секторами, а государство оставляет за собой право легализации принятых решений, то в странах континентальной Европы (Франция, Италия, Германия) с развитыми традициями этатизма государственные органы активно вовлечены в выработку соответствующих госполитик наряду со своими контрагентами, однако оставляют за собой право определения ключевых детализированных ориентиров в области образования и культуры, контроля и распределения финансов, мониторинга состояния культурного наследия. При недемократических политических режимах главными механизмами выработки культурной и образовательной госполитик являются методы административного давления.

Так, в демократиях объем культурной политики, осуществляемой государственными структурами, существенно меньше, чем в государствах с недемократическими политическими режимами. К тому же в странах с развитым гражданским обществом за последние 50–70 лет уже сложилась эффективная система коммуникаций между бизнесом, гражданским сектором, надгосударственными структурами и институтами культуры и образования [1].

Коммерческий сектор и НКО заинтересованы в сохранении культурного наследия, развитии образования и науки, что определяет возможность финансовой, организационной, информационной поддержки культурной и образовательной сфер бизнесом и позволяет государству не участвовать в грантовой поддержке и субсидировании проектов в сфере культуры и искусства. Например, США (а именно, Национальный фонд искусств как орган, ответственный за культурную политику) тратят менее процента на нужды культуры из государственного бюджета, чем представители коммерческого сектора и НКО (преимущественно благотворительные организации) в данной области в виде различных ассоциаций исполнительских искусств (театр, кино) [8]. Уровень субсидирования американским государством культурных проектов ничтожен. Для США в целом характерна наиболее децентрализованная модель управления культурой.

Чем выше степень открытости общества и чем меньшее влияние на процессы выработки и реализации культурной и образовательной госполитик оказывают государственные институты, тем существеннее роль экспертного сообщества, имеющего и полноценно реализующего свои возможности влиять на процесс, прежде всего, целеполагания посредством обязательных для госорганов консультаций.

С учетом современных глобальных интеграционных процессов разнообразные международные структуры оказывают все большее влияние на выработку госполитик в различных сферах, начиная от универсальных межправительственных объединений (ООН и его структурных подразделений, ЮНЕСКО как ключевого регулятора в сфере культуры и образования) до региональных объединений, а также международных финансовых организаций и клубов, образовательных глобальных ассоциаций (университетов и т.д.).

В некоторых странах в выработке образовательной и культурной политики напрямую участвуют региональные надгосударственные субъекты. К примеру, для стран-членов Евросоюза таковым является Совет по образованию, делам молодежи и культуре Совета ЕС, решения которого обязательны для всех 28 стран-членов.

Ключевым механизмом реализации культурной политики выступает программирование. Так, например, реализация культурной политики стран ЕС была связана с использованием адресного программирования как главного механизма имплементации. В 1990-ые годы создавалась нормативно-правовая база управления культурой на уровне ЕС, были реализованы проекты «Культурная столица Европы», «Ариан и т.д.», направленные на решение узких специализированных задач. С 2000-ых годов наблюдается тенденция к расширению объектов европейской культурной политики за счет смены приоритетов с сохранения культурного наследия на развитие культуры с учетом формирования новых культурных стереотипов. Однако выработка и реализация более комплексных программ европейской культурной политики возложена на национальные государства, которые сознательно отказались от создания наднациональной общеевропейской системы управления культурой [9, с. 115–117].

К более специализированным механизмам реализации культурной и образовательной госполитик можно отнести финансовую поддержку со сторо-

ны государства в виде грантов, субсидирования различных проектов, а также учреждений культуры, искусства, образования.

Ключевым субъектом российской государственной культурной политики является государство. При трактовке российской культурной госполитики преобладающим можно считать институциональный подход, в рамках которого приоритетными акторами выступают «государственные институты, специализированные органы управления культурой, организации культуры и искусства, творческие объединения и союзы создателей творческих ценностей, общественные организации и объединения поддержки культуры» [10, с. 19].

Следует сразу же отметить, что культурная политика не выделена в качестве специализированного направления активности государства, ей придается более общий статус как некоей парадигмы, «оболочки», в которой формируются и реализуются другие виды госполитик. Более того, в основополагающем документе – «Основах государственной культурной политики» – подчеркивается идея перманентного воздействия культуры на все сферы жизни общества, а сама культурная политика является открытой, постоянно меняющейся под действием внутренних и внешних факторов и «рассматривается не как единожды принятый и закрепленный в программах и мероприятиях комплекс мер, а как динамичный процесс» [11]. В этом смысле дизайн органов власти и управления культурой носит гибридный характер, предполагающий включение всех отраслевых министерств, служб и агентств в реализацию культурной госполитики, а не только госорганы, непосредственно ответственные за данное направление, а именно: Министерство культуры РФ и его региональные аналоги, Федеральное агентство по туризму. Минкультуры, тем не менее, является ключевым субъектом, реализующим цели сохранения и развития российского культурного наследия по разным направлениям: от управления архивно-музейным фондом, библиотеками до реставрации памятников, поддержки театрального искусства, кино. Такой подход предопределил и характер финансирования культуры – в 2017 году на нужды искусства и культуры в консолидированном бюджете было заложено лишь 0,2 процента [12].

При определении приоритетов государственной культурной политики разработчики не стали отходить от универсальных практик выработки ее направлений. Так, культурная госполитика направлена на сохранение наследия русской культуры и культуры всех народов России (российское культурное наследие), развитие и защиту русского языка, литературы, а также создание благоприятной информационной среды для становления и развития личности, активное привлечение молодежи и детей к культурным проектам, воспитание патриотизма. В этом контексте многие цели культурной госполитики реализуются в рамках молодежной, образовательной, национальной политик.

Важнейшей характеристикой управления культурой в России является сочетание патронажной и партнерской моделей [13, с. 3–4], так как в процессах целеполагания и имплементации, а также оценки эффективности проводимых мероприятий культурной госполитики весомую роль играет профессиональное сообщество. Так, при Президенте РФ существует Совет по культуре и искусству, в состав которого входят наиболее авторитетные представители культу-

ры и искусства, принимающие активное участие в формировании повестки дня, а также информирующие главу государства о проблемах и успехах реализации культурной политики, готовящие материалы к заседаниям Совета и т.д. В процессе оценки качества оказания услуг организациями при Министерстве культуры также на постоянной основе участвуют эксперты из сферы культуры и искусства, представители общественности. Культурная политика является сегодня, пожалуй, редким примером реального активного взаимодействия государственных, экспертных и гражданских структур, однако крайне значительна роль министров культуры, которые играют роль не только исполнителей основных приоритетов и целей данного направления активности государства, но и субъектами целеполагания. Например, современное содержание и формы управления культурой во многом определяются персональными интересами министра культуры В. Мединского, которому приписывают использование культуры как средства распространения государственной пропаганды, обусловив тем самым раскол в культурной среде. По сравнению, например, с одним из бывших министров культуры, М. Швыдким, которым умело «сглаживал противоречия между властью и представителями культуры и искусства», Мединский является носителем высокого конфликтного потенциала в системе отношений между властью и обществом [14].

Что же касается распространения российской культуры за рубежом, данное направление реализуется посредством так называемой «культурной дипломатии» (включающую и образовательные программы) или внешней культурной политики, основы которой были заложены в 2000-х гг. Институтами, осуществляющими внешнюю культурную политику стали государственные структуры: Россотрудничество (Росзарубежцентр до 2008 г.) и Федеральное агентство по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству, Департамент по культурным связям и делам ЮНЕСКО МИД России; а также получившие большое распространение разнообразные фонды и центры, созданные на основе частной инициативы (фонды В. Спивакова, М. Шемякина, Ростроповича-Вишневецкой, Русский мир). Особую роль играют такие форматы межкультурного сотрудничества, как «Сезоны культуры», «Годы культуры», «Годы языка» и т.д. [15], а также российские СМИ (Russia Today). Однако размеры финансирования 60-ти российских центров науки и культуры за рубежом недостаточны для осуществления масштабной культурной дипломатии и расширения аудитории, а с учетом обострения отношений между РФ и представителями западного сообщества (как в лице отдельных государств и их блоков, так и ТНК и других субъектов мировой политики) проведение эффективной внешней культурной политики представляется затруднительным, за исключением пространства СНГ.

Список литературы

- [1] *Лавринова Н.Н.* Культурная политика. <https://cyberleninka.ru/article/n/kulturnaya-politika> (дата обращения 31.01.2018).
- [2] Образование преобразует жизнь людей. Официальный сайт ЮНЕСКО <https://ru.unesco.org/about-us/O-ЮНЕСКО> (дата обращения 1.02.2018).

- [3] ЮНЕСКО <https://ru.wikipedia.org/wiki/ЮНЕСКО#Культура> (дата обращения 09.02.2018) [4] *Валлерстайн И.* Конец знакомого мира. М.: «Логос». 2004.
- [4] Драгичевич-Шешич М. Культура : менеджмент, анимация, маркетинг / перевод с сербского Л. Даниленко / М. Драгичевич-Шешич. — Новосибирск : Тигра, 2004.
- [5] Mario d'Angelo, Paul Vesperini, Les politiques culturelles en Europe: Régions et décentralisation culturelle, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1999.
- [6] *Gentil G., Poirrier Ph.* La politique culturelle en débat. Anthologie, 1955–2005, La Documentation française / Comité d'histoire du ministère de la Culture et des institutions culturelles, 2006.
- [7] *Цыбиков Т.Г.* Методологические подходы к исследованию культурной политики на современном этапе. <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologicheskie-podhody-k-issledovaniyu-kulturnoy-politiki-na-sovremennom-etape> (дата обращения 12.02.2018)
- [8] Официальный сайт Национального фонда искусств США <https://www.arts.gov/> (дата обращения 05.02.2018)
- [9] *Елескина О.В.* Некоторые аспекты культурной политики ЕС // Вестник Кемеровского государственного университета. 2015, № 3 (63), Т. 2.
- [10] *Востряков Л.Е.* Государственная культурная политика современной России: региональное измерение: автореф ... д-ра полит. наук. — М., 2007.
- [11] Основы государственной культурной политики от 16.05.2014. <http://www.kremlin.ru/events/councils/21027> (дата обращения 08.02.2018).
- [12] Стенограмма заседания Совета по культуре и искусству при Президенте РФ от 21.12.2017 <http://www.kremlin.ru/events/councils/by-council/7/56456> (дата обращения 12.02.2018).
- [13] *Ижикова Н.В.* Теоретико-методологические основания современной культурной политики: дис. ... д-ра филос. наук. — СПб., 2010.
- [14] Официальный сайт радио Эхо Москвы от 12.02.2018. У Владимира Мединского нет шансов сохранить пост министра культуры. <https://echo.msk.ru/news/2146502-echo.html> 8 (дата обращения 13.02.2018).
- [15] *Боголюбова Н.М.* Внешняя культурная политика России: исторический опыт и проблемы современного периода. Вестник СПбГУ. Сер. 6. 2013. Вып. 3. <https://cyberleninka.ru/article/n/vneshnyaya-kulturnaya-politika-rossii-istoricheskiy-opyt-i-problemy-sovremennogo-perioda> (дата обращения 13.02.2018).

РОЛЬ СЕТЕВЫХ КОАЛИЦИЙ В РАЗВИТИИ ИНФРАСТРУКТУРЫ СОВРЕМЕННЫХ ДЕМОКРАТИЙ

Бордовских А.Н.*
(Россия, г. Москва),
Буссье Р.Ф.

Аннотация. Развитие инфраструктуры является приоритетной задачей российской власти. Скорость и качество реализации инфраструктурных проектов – ключевой фактор инвестиционной привлекательности и экономического роста. Вместе с тем, практика показывает, что сегодня это одна из наиболее сложных для выполнения государственных программ. По ряду причин инфраструктурное развитие сегодня регулируется взаимодействием большого числа акторов и политических коалиций. Сети могут не только стимулировать осуществление проекта, но и становиться его тормозом, о чем свидетельствуют интересные для анализа примеры зарубежного опыта. Соответственно, становится необходимой не только выработка методов эффективного регулирования данного сетевого партнерства, но и стратегический отбор заведомо перспективных проектов.

Наиболее амбициозной целью нового майского указа 7 мая 2018 г. [10] можно считать вхождение России в пятерку крупнейших экономик мира, что. В ближайших несколько лет логично предположить, что силы Правительства ФР будут направлены на проведение комплексной кампании по стимулированию экономической динамики, и проекты инфраструктурного развития здесь играют не последнюю роль. По признанию большинства исследователей, политических и государственных деятелей, одним из определяющих факторов экономической и социальной динамики, по крайней мере в развивающихся странах, остаются инвестиции в инфраструктуру [15].

В период между 2010 и 2015 гг. расходы на инфраструктуру в России составляли в среднем 4% ВВП, что ставит ее на шестую позицию в глобальном рейтинге стран по данному показателю, однако среди стран БРИКС мы уступаем Китаю (8,3%), Индии (5,6%), Южной Африке (4,7%), опережая лишь Бразилию, в которой расходы на инфраструктуру не превышают 2,5% [16, с. 5]. По данным ОАО «Газпромбанк» в ближайшее десятилетие для финансирования наиболее срочных инфраструктурных проектов потребуется более 750 млрд. долл. [1, с. 824] Принимая во внимание задачи, которые стоят сегодня перед Правительством, сохраняющийся дефицит инвестиций в инфраструктуру [7, с. 8] и объек-

* Бордовских Анастасия Николаевна, кандидат политических наук, старший научный сотрудник, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

тивную социальную необходимость в развитии транспортной, энергетической и телекоммуникационных сетей, можно с большой долей вероятности предполагать активную позицию руководства страны по реализации инфраструктурной политики.

Как показывает отечественный и зарубежный опыт, успешная реализация инфраструктурных проектов представляет существенный вызов эффективности современных демократий. Задержки в строительстве, а также хроническое несоблюдение смет стали не просто частым явлением, но своего рода данностью. Проблема сроков касается не только подготовительного этапа согласования и утверждения проекта, который порой растягиваться на десятки лет, но и хода его реализации. Так, в частности, расширение двухсоткилометровой автомагистрали между Прагой и Брно в Чешской республике предполагается реализовать в течение 20 лет. Для сравнения, во Франции в период с 1970 г. по 1995 г. было проложено более 5,000 км автодорог [12, р. 232].

Чрезмерная бюрократизация и регламентация реализации так называемых «больших инфраструктурных проектов» [13] объясняет фактическую невозможность сдачи проекта в срок и в заданных финансовых рамках. Несмотря на множественность причин критического спада эффективности инфраструктурного строительства следует выделить ряд ключевых, на наш взгляд, факторов:

- 1) снижение финансовой и операционной эффективности государства;
- 2) развитие механизма государственно-частного партнерства (ГЧП), расширившего круг участников процесса выработки решений, что привело к его еще большему усложнению;
- 3) достижение переломного уровня развития инфраструктуры, при котором наблюдается политическая фрагментация в отношении каждого нового проекта;
- 4) привлечение активных групп гражданского общества в ходе подготовки и реализации инфраструктурных проектов, что может стать причиной их задержки или полной отмены;
- 5) актуализация экологической проблемы и формирование устойчивой связи между инфраструктурным строительством и экологической обстановкой.

Проблему государственного управления инфраструктурным развитием следует рассматривать в качестве частного примера более общего кризиса эффективности современных демократических систем [14]. Эффективность, соответствующая продуктивному использованию ресурсов для достижения поставленной цели, в политике измеряется только одним способом – своевременным и точным ответом государства на стоящие перед его гражданами проблемы, иными словами, действенным процессом принятия решений. Современные демократии, однако, все чаще оказываются неспособными справиться с стоящими перед ними задачами. Наметившийся в последние два десятка лет кризис в управлении инфраструктурным развитием представляет один из наиболее показательных примеров.

Помимо растущей бюрократизации очевидным тормозом для инфраструктурного развития стало сокращение финансовых возможностей государств.

Непрекращающееся увеличение нагрузки на бюджет перестало компенсироваться, как ранее, высокими темпами ВВП. Сегодняшней динамики роста оказывается недостаточно для покрытия текущих расходов, что обуславливает все больший вес государственного долга [6]. В итоге, путем стимулирования программ ГЧП, государства все чаще стремятся передать хотя бы часть функций по инфраструктурному развитию частному рынку.

Инфраструктурные проекты, требующие вложения существенных финансовых средств при их долгосрочной окупаемости (как правило, больше 10 лет) в меньшей степени привлекают частных инвесторов [4]. Вместе с тем вес инфраструктурных вложений оказывается неподъемным для бюджетов основной массы государств. В связи с этим, объединение усилий бизнеса и государства кажется единственным разумным выходом. Однако, ГЧП не гарантирует успех операций – большинство партнерских проектов по-прежнему не отвечают ни временным, ни финансовым критериям эффективности [11, 155]. На практике нормативно перегруженная система государственного финансирования инфраструктурных проектов сочетается с несоответствующими ей требованиями финансовой целесообразности и управления рисками, которые выдвигает бизнес. В отсутствие четко заданных и, что крайне важно, прозрачных рамок взаимодействия между правительством и рынком, происходит еще большее усложнение процедур согласования и принятия решений, снижающее эффективность инфраструктурного строительства до минимума.

Доступность финансирования, а также наличие технологической базы реализации инфраструктурного объекта являются важными критериями успеха, но далеко не единственными. Специалисты также отмечают влияние политического фактора [3, с. 28–33]. Он заключается не только в наличии общей политической воли по организации партнерства с частным сектором, но и продуманной, сбалансированной, четко структурированной политики в этом направлении не только на федеральном, но и, что гораздо важнее, местном уровне. Наличие юридической базы – первое условие успешной реализации ГЧП. Разговор идет о самом законодательстве, гарантиях правового государства, а также оперативности суда и безусловности исполнения судебных решений. В России, однако, судебные решения по разбирательствам с участием органов государственной власти в пользу предпринимателя исполняются лишь в 20% случаев [9], а отчет прокуратуры за 2017 г. фиксирует целых 169 000 нарушений законов, обеспечивающих защиту прав предпринимателей и инвесторов [5].

Вторым, не менее важным условием является прозрачная система отбора проектов ГЧП и процедура их согласования и запуска. Половина успеха конечной реализации проекта определяется его целесообразностью – социальным значением и финансовой окупаемостью. Причем, как показывает практика, самые востребованные проекты будут одновременно характеризоваться наивысшей окупаемостью, что само по себе в определенной степени гарантирует их успех.

Эксперты предупреждают: для достижения стоящих перед правительством целей экономического роста необходимо, чтобы инвестиции в инфраструктуру росли минимум на 5% в год [7, с. 8]. Вместе с тем надо понимать, что хотя их

непокрытая потребность в России гораздо выше показателей Запада, в целом уровень развития инфраструктуры и в нашей стране сегодня несопоставимо выше 1970-х — 1990-х гг. Относительно высокий уровень инфраструктурного насыщения сказывается на более критическом анализе целесообразности каждого проекта и снижает уровень общественного консенсуса. В подобных условиях политические силы склонны использовать отдельные крупные проекты в качестве инструментов достижения своих предвыборных целей. Происходит своего рода «политизация» инфраструктурного развития. Причем, количество и интенсивность споров вокруг строительства нового моста, аэропорта, вокзала или магистрали будет расти пропорционально повышению инфраструктурного насыщения. Лучшей иллюстрацией данной «политизированности» может считаться так до сих пор и не реализованное строительство моста через Мессинский пролив в Италии. С приходом каждого нового правительства проект, официально принятый еще в 1969 г., то отменяется, то снова утверждается, то модифицируется в зависимости от того, какая партия находится в тот момент у власти. Каждый раз с приходом новой политической силы одним из первых ее шагов становится ревизия текущих и отклоненных в прошлом инфраструктурных проектов. Правительство Конте не стало исключением — пересмотр больших инфраструктурных проектов произошел в первые недели после утверждения состава кабинета министров.

В России, где потребности в инфраструктуре по-прежнему достаточно высоки, наблюдается больший общественно-политический консенсус, чем в высокоразвитых с инфраструктурной точки зрения государствах, однако и у нас строительство крупных объектов все чаще оказывается в центре политической дискуссии между противоборствующими силами, официальной властью и оппозицией. Так, в свое время прокладка платной дороги Москва—Петербург привела к конфликту вокруг Химкинского леса, получившему не только широкую общественную огласку, но и ставшему площадкой для конфронтации правящих и оппозиционных политических сил. Если в России таких примеров по-прежнему единицы, то в Западных странах сложно найти инфраструктурный проект, который бы не сопровождался борьбой политических коалиций, в составе которых задействованы различные органы центральной и муниципальной власти, оппозиционные группы, общественные лидеры, неправительственные организации и бизнес, который на фоне роста ГПЧ увеличивает свое влияние на планирование и реализацию государственной политики инфраструктурного развития.

Усиление гражданского участия в проектах инфраструктурного развития также связано с сенсбилизацией населения вопросами экологической обстановки. На фоне более осторожного отношения к строительству крупных объектов, особенно в сфере транспорта и коммуникаций, проблема их влияния на окружающую среду поднимается все чаще. Защитники экологии в лице профессиональных организаций или независимых групп активистов зачастую становятся инициаторами привлечения внимания более широких кругов общественности к тому или иному проекту инфраструктурного развития. Крайне показателен в этом отношении опыт Франции и, в частности, строительство плотины Сивенс, на утверждение которого ушло более 15 лет сложных бюрократических процедур и 5 лет — на получение конечных разрешений на строительство.

Длительный процесс согласований строго соответствовал законам, муниципальным нормам и осуществлялся под жестким государственным контролем. Однако в 2013 г., почти 25 лет после публикации первых планов, местные движения зеленых предупреждают об опасности разрушения водно-болотных угодий в связи со строительством плотины. Довольно быстро к ним присоединяются крупные общественные организации и ряд видных политических деятелей. Новая коалиция выдвигает требования об отмене строительства Сивенс. Конфликт получает большое освещение в СМИ, становится политической темой прайм-тайма. Насильственные столкновения манифестантов с полицией заставляют государство пересмотреть принятые им ранее решения и в итоге отказаться от строительства плотины. Двадцать лет работы государственных органов и бизнеса (проект был организован по программе ГЧП), которая обошлась немалыми суммами как государственному бюджету, так и капиталу частных инвесторов, оказалась ненужной затратой средств и энергии.

Сивенс – частный пример общей схемы неудачного развития целого ряда инфраструктурных проектов во Франции, среди которых знаменитое, теперь отвергнутое президентом Макроном, строительство Аэропорта Notre-Dame-des-Landes, железнодорожные сообщения между Лионом и Турином и Туром и Бордо, создание центра Euro City в Париже, возведение нового стадиона в Лионе и т.д. В каждом из этих примеров политические сети становились организованным каналом противостояния реализации проекта. Рассмотрение проблем инфраструктурного строительства во Франции интересно тем, что там сегодня наблюдается, возможно наиболее активная позиция политических сетей в отношении больших проектов. Россия, где институты гражданского общества по-прежнему слабо развиты, а централизация власти и политической воли достигла своего максимума, сравнительно низки риски, исходящие от открытых политических сетей. Тем не менее, конфронтацию вокруг Химкинского леса и протесты в отношении строительства мусоросжигательных заводов в Подмосковье можно рассматривать в качестве первых признаков актуализации данной проблемы и в нашей стране.

Следует согласиться с тем, что до сегодняшнего дня более привычной для российской действительности были сетевые коалиции государства и бизнеса, не включающие в себя третий сектор [2]. Однако подобный вид союзов не менее опасен. Коалиции бизнеса и государства, не уравновешенные участием гражданского общества, часто принимают форму латентного функционирования [8]. Достигнутые договоренности между членами одной сети, в которых могут состоять те или иные компании, политические лица, чиновники и государственные органы носят строго закрытый характер. Их конфронтация с другими сетями, куда войдут другие компании, другие чиновники и другие политики также будет носить теневой, скрытый от общественности характер, что ставит под удар не только зыбкие основы правового государства, но и подрывает доверие к власти, продолжающего быть ее главной опорой.

Подводя итог, следует еще раз подчеркнуть три основных фактора, влияющих на осуществление инфраструктурных проектов в настоящее время: это, во-первых, несопоставимо более сложные экономические условия, в которых

приходится работать государству, что требует от него более тесного партнерства с частным рынком; во-вторых, повышение уровня экологического сознания, способствующее мотивации общественного участия в процессе принятия политических решений по инфраструктурному развитию; в-третьих, постоянный рост инфраструктурного насыщения, на фоне которого гораздо меньше проектов пользуется общественным и политическим консенсусом.

Таким образом, эффективность государственной политики инфраструктурного развития будет, в первую очередь, зависеть от использования адекватных критериев отбора проектов ГПЧ, которые должны отвечать требованиям социально-экономической целесообразности. Оценка эффективности больших государственных проектов является специальной процедурой, которая успешно действует сегодня в ряде западных стран [8]. С большой долей уверенности можно предполагать, что финансово и социально востребованные проекты будут вызывать общий консенсус и, следовательно, их реализация пройдет в наиболее благоприятных условиях. В качестве примера хотелось бы здесь привести недавно завершившееся строительство Крымского моста. Реализация данного проекта являлась объективно необходимой со всех точек зрения, и поэтому прошла не только в кратчайшие сроки, но совершенно беспрепятственно.

Второе, не менее важное условие эффективности государственной политики по развитию инфраструктуры составляет организация максимально открытого и при этом формализованного взаимодействия между органами власти, бизнесом и гражданским обществом. Следует признать, что на данном направлении новому Правительству РФ предстоит большая и сложная работа. Сразу несколько направлений требует внимания руководства страны. Главная проблема лежит в области создания работающих гарантий правового государства. Прозрачность законодательства, простота судебных процедур, непредвзятость и профессионализм судей, а также неукоснительное исполнение судебных решений станут залогом нормального продуктивного диалога между бизнесом и государством и снизят риски развития теневых форм взаимодействия, крайне опасных для устойчивого экономического роста страны. Вместе с налаживанием взаимоотношений с бизнесом, государству необходимо развивать и каналы взаимодействия с гражданским обществом. Обходя вниманием создание юридических и процессуальных площадок для нормального, легитимного диалога, правительство оставляет место латентным формам общественного протеста, которые, при определенном стечении обстоятельств, будут иметь сложно поддающиеся оперативному урегулированию далеко идущие последствия.

Список литературы

- [1] *Авцинов О.А.* Особенности реализации проектов государственно-частного партнерства в России // Вестник ТГТУ. 2014. Том 20. № 4. С. 823–829.
- [2] *Бордовских А.Н., Соловьев А.И.* Политические сети как новый источник политического риска // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 51. С. 185–212.
- [3] *Варнавский В.Г., Клименко А.В. Королев В.А. и др.* Государственно-частное партнерство: теория и практика. М.: Изд. дом. ВШЭ, 2010.

- [4] *Измалкова С.А., Тронина И.А.* Концепция управления инновационным развитием интегрированных образований в условиях системности, нелинейности и трансформации сущности экономики знаний // *Экономический анализ: теория и практика*. 2015. № 35 (434). С. 2–13.
- [5] *Корня А.* Прокуратура выявила 169 000 нарушений в отношении бизнеса в прошлом году // *Ведомости*. 17 июня 2018 — <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2018/06/18/773011-prokuratura-narushenii-biznesa> (17.06.2018).
- [6] *Налбандян А.А.* Повышение эффективности государственных расходов в развитых странах: опыт и уроки для России // *Вестник РУДН. Серия: Экономика*. 2014. № 4. С. 82–92.
- [7] Национальный центр ГЧП. Проект национального доклада о привлечении частных инвестиций в развитие инфраструктуры и применении механизмов государственно-частного партнерства в Российской Федерации. М., 2018. — <http://pppcenter.ru/assets/files/260418-rait.pdf> (20.06.2018).
- [8] *Соловьев А.И.* Латентные структуры управления государством или игра теней на лице власти. — *Полис. Политические исследования*. 2011. № 5. С. 70–98.
- [9] ТААС. Титов предлагает временно ограничить проверки бизнеса. 23 мая 2018. — <http://tass.ru/ekonomika/5226323> <http://tass.ru/ekonomika/5226323> (23.05.2018).
- [10] Указ Президента России от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» — <http://kremlin.ru/acts/news/57425> (15.5.2018).
- [11] *Чернышова О.Н., Тер-Акопов С.Г.* Исследование мировой практики применения механизма партнерских взаимодействий государства и частного бизнеса в отраслях материального производства // *Социально-экономические явления и процессы*. 2014. Vol. 9. № 10. С. 154–159.
- [12] *Barré A.* Quelques données statistiques et spatiales sur la genèse du réseau autoroutier français // *Annales de géographie*. 1997. №. 593–594. P. 229–240.
- [13] *Besson E.* Évaluation des grands projets publics: diagnostic et propositions. Rapport du Premier Ministre. Secrétariat d'État chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique. Novembre 2008 — <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/084000761.pdf> (20.05.2018).
- [14] *Bordovskikh A. Boussier R.* Decision-making crisis in contemporary democracies // *Democracies XXI: A Paradigm shift. Analytical report prepared by ISERP Foundation*. Moscow: Re-Thinking Russia, 2015. С. 38–65.
- [15] *Estache A., Garsous G.* The impact of infrastructure on growth in developing countries. IFC Economic Notes. Note 1. International Finance Corporation, April 2012. — <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/054be8804db753a6843aa4ab7d7326c0/INR+Note+1+-+The+Impact+of+Infrastructure+on+Growth.pdf?MOD=AJPERES> (15.05.2018).
- [16] McKensey Global Institute. Bringing Infrastructure Gap: Has the world Made Progress? Discussion Paper, October 2017.

СЕТЕВЫЕ КОНФЛИКТЫ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЫ И ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ

Воронкова О.А.*

(Россия, г. Москва)

Аннотация. Под влиянием сетевых технологий неизбежно возникают новые формы взаимодействия власти и общества. Поиск механизмов, поддерживающих баланс между усилиями властных структур по сохранению порядка и участием гражданского общества в управленческом процессе, становится основной задачей времени. Однако на данном этапе общество наблюдает разворачивание в информационном пространстве серьезного конфликта власти и гражданских активистов. Причины обостряющихся на данном этапе конфликтов нужно искать, прежде всего, в структурах сознания и установках поведения. Преодоление негативных тенденций возможно только через развитие реальных возможностей гражданского участия в процессе подготовки социально значимых решений.

Достижение сбалансированного взаимодействия власти и общества является необходимым условием социального развития. В России развитие социально-политических отношений происходит в условиях неизжитых противоречий между директивными установками власти по отношению к обществу, с одной стороны, и незрелостью форм социальной координации, с другой. Инерционный характер управленческих методов приводит к воспроизводству закрытой системы государственного управления, вход в которую определяется, главным образом, безусловностью поддержки принципов сложившейся политической системы и лояльностью по отношению к верховному лидеру. Закрытость политико-административной среды, исключение гражданского ресурса из сферы принятия социально-значимых решений способствует обострению противоречий и конфликтов в социально-политическом пространстве.

Теоретические подходы к анализу социально-дискурсивного пространства и роли в нем категории конфликта отличаются разнообразием, если не сказать противоположностью. По мнению Ю. Хабермаса, развитие социально-политического дискурса должно быть направлено на сглаживание противоречий, координацию усилий власти и гражданского общества в поисках путей совместного решения проблем. Для этого необходимо развитие публичной сферы, в которой нивелируется влияние любого претендующего на доминирование фактора —

* Воронкова Ольга Алексеевна, кандидат политических наук, старший научный сотрудник, Институт социологии ФНИСЦ РАН.

властного, идеологического, силового. В публичной сфере все доводы и аргументы просеиваются на предмет социальной значимости и убедительности, в результате чего решения принимаются на основе выбора «лучшего аргумента» [1].

Однако существование такой идеальной коммуникативной ситуации в реальной жизни подвергается обоснованным сомнениям, а часто и жесткой критике. Так, сторонники дискурсивной теории М. Фуко настаивают, что никакое общество не может существовать в идеальном состоянии. Более реально состояние перманентного конфликта из-за неискоренимости в общественной жизни плюрализма ценностей, страстей и мнений. В коммуникативном пространстве невозможно добиться идеальной ситуации, в которой все мнения имеют равное право на выражение. Ш. Муфф, споря в этом вопросе с Ю. Хабемасом, использует выражение Л. Витгенштейна, сравнивая идеальную коммуникативную ситуацию с гладким льдом, на котором нет трения, а значит, нет и движения, развития. Социальный, а тем более социально-политический дискурс возможен только как постоянная борьба различных «форм жизни», а любой достигнутый консенсус можно считать лишь «временным явлением», которое непременно сменяется новым всплеском противоречий и противостояний. В любом обществе функция регуляции всех социальных процессов осуществляется властью. Доминирующие властные структуры формируют «социальную объективность», задают субъективные смыслы для общества — определяют области социального знания и контролируют механизмы «вращения» знания в социальном пространстве. Споря с моделью «делиберативной демократии» и тезисом, что чем более демократическим является общество, тем меньший объем власти присутствует в социальных отношениях, Муфф считает главным вопросом демократической политики не «каким образом устранить или ослабить власть», а «каким образом создать формы власти, наиболее совместимые с демократическими ценностями». Ш. Муфф утверждает, что задача современной демократической политики состоит в «признании и легитимации конфликта» — «не в устранении страстей из публичной сферы, а «в направлении страстей на демократические проекты» [2]. Основной задачей власти в «демократическом проекте» становится регуляция конфликтующих частных интересов, создание законодательной основы для разрешения и погашения конфликтных ситуаций. И хотя западно-демократическая социально-политическая практика также не может претендовать на статус «идеальной», нужно признать, что серьезным шагом вперед в исторически непростой борьбе общества за свои права стало создание «правового государства», в котором общественное «право голоса» стало не «пустым звуком».

В российских реалиях задача «направления страстей на демократические проекты» во много раз усложняется по причине иной, чем в западноевропейском обществе, истории складывания социально-политических отношений. В России главным фактором разрешения конфликтов был и остается до сих пор «силовой аргумент». Причем этот аргумент безотказно действует как в сфере внутри социальных, так и в сфере властно-общественных отношений.

Попытки реформирования политической системы в 90-е годы XX века в сторону демократизации отношений власти и общества успехом не увен-

чались. Уже в 1993 г. после расстрела только начинавшего свою деятельность нового парламента «силовой аргумент» вернул и даже усилил свой доминирующий статус как в политической публичной сфере, так и в социальной жизни. Лишенная прежней советской идеологической базы социально-политического единства, бытовая жизнь, не обретя никакой заместительной опоры регулирования взаимодействия, погрузилась в состояние всеобъемлющего хаоса. Шанс на создание правовой базы социального взаимодействия не был использован ни в 90-е годы XX века, ни позже, в начале XXI. Вместо курса на создание «правового государства», политический курс начала XXI века был развернут в сторону восстановления политико-доминирующих механизмов национального единения. Но идеологические проекты «суверенной демократии» или «российского консерватизма» успеха не имели по причине уже достаточно мощно проросших ростков социального разнообразия, не вписывающихся ни в одну концепцию «единомыслия». По той же причине не удалась попытка воссоздания доминирующей «партии власти» по типу КПСС.

Тем не менее, политический тренд на восстановление командно-директивных позиций в отношениях с обществом не только не ослабевает, но усиливает свою мощь во втором десятилетии XXI века. К настоящему времени из политического дискурса практически исчезают даже попытки декларирования политической системы как демократической. Сам термин «демократический» все меньше и реже употребляется в политической риторике. Власть и поддерживающее авторитарный стиль управления патерналистское большинство демонстрирует прямой откат на прежние исторически привычные политические позиции, со всеми сопутствующими авторитаризму атрибутами: нетерпимостью к критике, неспособностью к самокритике, подавлением инакомыслия и пр.

Однако эта тенденция открыто противоречит тем новым процессам, которые мощно пробивают себе дорогу в глобальном дискурсивном пространстве. Активно развивающиеся информационно-сетевые технологии продвигают процессы качественной трансформации всех социальных отношений, объективно способствуя вовлечению широких общественных сил в систему как общесоциальных, так и политических коммуникаций. Эта система характеризуется принципиально новой логикой развития — логикой открытия всех сфер деятельности для всех членов общества, втягивания общества во взаимонаправленные коммуникационные отношения. Технологическая революция «связывает мир» через информационные сети. [3]. В рамках такой «коммуникативно-сетевой» логики, политические системы неизбежно должны развиваться в направлении становления форм «электронной демократии», что подразумевает активное взаимодействие политических структур с гражданскими активистами, позитивное использование политиками гражданских инициатив с целью поиска механизмов повышения эффективности государственного управления.

Однако для сложившейся в России политической системы активность гражданского общества является скорее раздражающим, чем стимулирующим фактором. В связи с этим укрепляется тенденция на создание политических и технологических препятствий на пути развития различных форм гражданского участия, в том числе электронных. Госструктуры инерционно стремятся напра-

вить социальную энергию исключительно в русло безоговорочного одобрения спускаемых сверху проектов. Одновременно навязывается тотальный контроль над гражданской активностью; выстраиваются жесткие рамки допуска общественности к сфере принятия решений – общественная активность разрешена лишь в пределах обсуждения социально малозначимых вопросов. Повсеместно сворачиваются практики местного самоуправления, урезаются полномочия местных органов власти. Соответственно, укрепляется практика вертикально-централизованного решения всех вопросов, вплоть до сугубо бытовых.

С момента восстановления командно-административного стиля госуправления и статуса официальных СМИ как транслятора доминирующей политической позиции, фокус социально-гражданской активности переместился в Интернет. Стремительный рост числа пользователей Интернета: с 24% в 2006 году до 80% в 2018 [4], и резкое повышение его значимости в жизни общества становятся важными факторами противодействия процессам государственной колонизации публичной сферы.

Сетевая публичная сфера довольно быстро обретает значимые позиции в социально-политическом дискурсе. Эти процессы по новому формулируют вопросы о путях развития публичной политики в России.

Процессы гражданской самоорганизации в интернет-пространстве положили начало развитию реального сопротивления попыткам нейтрализации критического потенциала общества. Политически неиндифферентные пользователи активно вовлекаются в глобальные гражданские проекты. Поднимаются и предаются гласности серьезные политические и социальные вопросы, собираются подписи в защиту гражданских инициатив, рассылаются запросы и требования в разные инстанции, вплоть до администрации президента. Выдвижение инициатив снизу – против закрытия коррекционных школ, специализированных больниц, петиции за сохранение лесов и защиты животных, требования возбуждения следствия по факту убийств в воинских частях, освобождения преследуемых по политическим мотивам людей, и др. – приводит к важным социальным изменениям. Организаторы гражданских акций на сайте Change.org уверяют, что «почти каждый час одерживает победу одна из кампаний» [5]. Предавая гласности реальные проблемы, привлекая к ним внимание в социальных сетях и способствуя общему осознанию необходимости их решения, гражданская интернет-активность способствует выведению из тени управленческой деятельности государственных структур, подрывая, таким образом, их монопольный статус в деле принятия решений [6].

Вполне осознавая неизбежность встраивания российской социально-политической жизни в глобальный тренд цифровизации, структуры госуправления вынуждены со своей стороны организовывать интернет-площадки обратной связи с обществом. Проекты «Активный гражданин», сайт «Российская общественная инициатива» являются примерами отклика власти на требования времени. Однако эти проекты, при более пристальном анализе, не сильно выбиваются из локально-российской тенденции монопольного захвата поля принятия решений властно-политическими силами. Большинство вопросов к жителям Москвы на сайте проекта «Активный гражданин» предполага-

ет не выяснение мнения граждан о необходимости принятия того или иного решения, например, нужен ли на каком-либо городском участке некий объект вообще, а о декоративном оформлении уже принятого городской властью решения. Формулировки вопросов оставляют за пределами обсуждения реальные оценки граждан предлагаемых проектов. Какие деревья предпочитают жители, как должны выглядеть летние кафе, в какой цвет красить бордюры — типичные опросы в «Активном гражданине». Принимаются жалобы по поводу работы поликлиник и предложения о перенесении сроков школьных каникул. Однако, более важные в стратегически-жизненном плане вопросы, а именно: нужны ли обществу реформы оптимизации, то есть массового сокращения объектов здравоохранения, образования, проведение реновации в том варианте, как предлагает власть — на сайте не рассматриваются в принципе. Проект стал площадкой демонстрации сотрудничества власти и общества, но на деле управленческим механизмом направления массовой энергии в декоративно-развлекательное русло, отвлечения от серьезной гражданской активности, что дало повод экспертам сделать вывод об имитационном характере всего проекта.

Организованный правительством сайт РОИ возник в марте 2013 г. как продолжение «либеральной» идеи выносить на всенародное обсуждение общественно значимые законы. По закону, если идея, размещенная любым человеком на этом сайте, наберет 100 тысяч голосов в поддержку, соответствующие органы власти обязаны рассмотреть ее как законодательную инициативу. За 5 прошедших лет на сайте появилось 12463 инициативы. 14 идей набрали 100 тысяч голосов. Только по 2 инициативам, набравшим 100 000 — об ограничении вырубке лесов в Подмосковье и не включении в минимальный размер оплаты труда компенсационных и стимулирующих выплат, было принято положительное решение. Кроме того, принято еще 15 инициатив, не набравших нужного количества голосов. Среди них, например, либо такие как «высадить деревья взамен погибших», «организовать пешеходный переход», «изменить надпись на фасаде Ледового Дворца» — то есть вопросы, которые должны решаться в повседневном режиме, либо те, которые выгодны управленческим структурам. Например, за «народную» инициативу «Упростить судебную процедуру сноса самовольных построек на государственной (муниципальной) земле» было отдано 478 голосов, при 89 против. Голосование должно было закончиться в феврале 2016 года, но закон в Госдуме был принят 8 июля 2015 г. Это означает, что вопрос с ликвидацией объектов малого бизнеса (в том числе и с подтвержденными правами собственности), осуществленный в феврале 2016 г., был решен задолго до его вынесения на общественное обсуждение. Вывод, который делают эксперты, состоит в том, что влияние населения на решения властей остается на имитационном уровне, снижая и без того крайне низкий уровень доверия правительству. Лишь 5% населения считает, что может как-то повлиять на то, что происходит в стране в целом, 21% полагает, что может повлиять «в незначительной мере», а 68% уверено, что совершенно не может ни на что влиять [7, с. 39].

Понятно, что не все управленческие решения могут быть вынесены на обсуждение и для принятия решений населением. Эффективное управле-

ние не может быть делом всенародным, так как требует профессионализма. Вопрос меры участия граждан в подготовке, принятии и реализации политических решений и контроля над действиями власти становится ключевым. Для того чтобы найти баланс соотношения ролей профессионалов и общественных инициатив в управлении необходим реальный диалог власти и общества. Но в сложившихся условиях можно наблюдать лишь имитацию такого диалога. Под напором общественного мнения, власть подчас вынуждена пересматривать некоторые свои решения. Однако это происходит главным образом после того как выражаемое в сетевой публичной сфере мнение перетекает в уличный протестный формат. Так, например, под влиянием протестных митингов по вопросам реновации, муниципальная власть скорректировала реновационную карту и организовала конкурс строительных проектов, в которых должны учитываться не только коммерческие аппетиты строительных фирм, но и создание удобной и экологически здоровой городской среды для населения. Но гораздо чаще наблюдается не только игнорирование требований, но и открытое подавление властью выбивающихся из под контроля общественных действий.

В сложившихся условиях монополия на принятие как политического, так и любого социально-значимого решения остается за государственной властью, отражающей и защищающей интересы влиятельных элит. Процесс производства публичной политики полностью дирижируется властью, решающей до какой степени и в каких пределах можно допустить общество до проявления какой-либо активности. Эти пределы заканчиваются, как было показано выше, вопросами декорации бытового пространства или организации досуга, типа проекта «Активное долголетие» для пенсионеров. Для попыток выйти за пределы контролируемых видов деятельности наиболее частый ответ власти — репрессивный. В последнее время репрессивная практика в публичной сфере резко активизировалась — от борьбы с анонимностью в Интернете до уголовного преследования за перепост критических материалов. Фактически под предлогом борьбы с криминальной деятельностью происходит прямое подавление нелояльных и оппозиционно-политических форм проявления гражданской активности.

На примере попыток блокировки мессенджера Телеграм, общество наблюдает как государство отработывает методы силовой борьбы с нелояльными ресурсами. Техническая некомпетентность привела к серьезным проблемам в работе банков, вузов, застопорилась интернет-торговля. Вместо того, чтобы взять на себя функцию урегулирования социальных конфликтов, управленческие структуры выступают конфликтующей стороной в отношениях с обществом. Начиная открытую сетевую войну с обществом, наступая на реально существующие информационные и коммуникационные потребности, усложняя людям повседневную жизнь, власть неизбежно способствует вовлечению все более широких общественных слоев в политическую публичную сферу. Интернет-сообщество, успешно обучаясь обходить блокировки, повышает свою компетентность не только в технических, но и в политических вопросах. Оно присоединяется к тем критическим слоям, которые уже ведут активную политическую протестную деятельность. Конфликтую с обществом, власть достигает совер-

шенно обратной цели. По данным Mediascope аудитория мессенджера Telegram в России (в возрасте от 12 до 64 лет) выросла с момента начала блокировок почти на 31% по сравнению с предыдущим месяцем. Если в октябре 2017 года число пользователей мобильного приложения Telegram не превышало 2,2 млн человек, в марте 2018 года – 2,8 млн, то в апреле среднее количество пользователей составило 3,7 млн человек [8]. Пользователи мобильных устройств, среди которых большинство составляет молодежь, выходят на улицу в защиту свободы Интернета. На сайте РОИ появляются требования роспуска Роскомнадзора.

Власть, обостряя конфликт с обществом, фактически борется не с терроризмом и экстремизмом, а с талантливой молодежью, способной создавать новые технологии. Одновременно декларируются проекты предотвращения «утечки мозгов» и раздаются призывы к проведению «мероприятий» по возвращению талантливых специалистов в Россию. Для достижения реального успеха таких проектов, необходимо задумываться не только об обеспечении достойной «бытовой среды», но и свободной политической атмосферы, потребность в которой присуща любому творческому сознанию.

«Победа» власти в кибервойне с гражданским обществом, вполне реальная краткосрочной перспективе, неизбежно окажется огромным проигрышем в будущем – эта «победа» будет стоить неизбежного увеличения степени отставания России от глобальных процессов технологического и социального развития. Заставить властные структуры отражать интересы гражданского общества может лишь деятельность самого гражданского общества, которое зреет, растет и выходит на уровень публичной политики не в последнюю очередь в результате обострения конфликтов, инициируемых самой властью.

Список литературы

- [1] *Habermas J.* The Theory of Communicative Action. Vol. 1: Reason and the Rationalisation of Society. Polity Press, 1991. – 465 p.
- [2] *Муфф Ш.* К агонистической модели демократии // ЛОГОС 2(42) 2004, с. 180–197.
- [3] *Кастельс М.* 2000. Информационная эпоха: Экономика, общество и культура. – М.: ГУ ВШЭ. URL: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/kastel/01.php. (Дата обращения 07.05.2018).
- [4] ВЦИОМ: Пользование Интернетом. URL: https://wciom.ru/news/ratings/polzovanie_internetom/ (Дата обращения: 09.05.2018)
- [5] Change.org. URL: <https://www.change.org/impact>. (Дата обращения 08.05.2018).
- [6] *Воронкова О.А.* Интернет-активность и гражданское сознание // Разум на распутье: Общественное сознание между прошлым и будущим: Сборник научных статей. – М.: Изд. «Аспект Пресс», 2017. С. 192–209.
- [7] Левада-Центр. Общественное мнение – 2017. URL: <http://www.levada.ru/sbornik-obshhestvennoe-mnenie/obshhestvennoe-mnenie-2017>. (Дата обращения 07.05.2018).
- [8] «Эффект Стрейзанд»: что произошло с аудиторией Telegram в России. URL: https://www.rbc.ru/technology_and_media/28/05/2018/5b093f479a794757173c845e?ref=tjournal.ru (Дата обращения 07.05.2018).

РОЛЬ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА (пример здравоохранения)

Григорьева Н.С.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Важное условие успешного развития социальной политики — активность гражданского общества в решении социальных проблем, что связано с продвижением идеи социально-активного общества и активного гражданства. Вопросы, которые при этом стоят перед исследователями заключаются в том, чтобы проанализировать изменяющийся облик государства в перспективе развития гражданского общества. Делая гражданство осью исследований изменений, происходящих в современном обществе, авторы получают разные аналитические уровни: дискурсы, права и обязанности, участие и роль личного восприятия граждан. Кроме того, в различных отраслях социальной сферы активность граждан проявляется по-разному. Пример здравоохранения позволяет продемонстрировать возможности и ограничения активного гражданского поведения. Здоровье в равной мере — это индивидуальная и одновременно общественная ценность, поэтому интересы индивида и общества в достижении здоровья переплетены, взаимосвязаны и взаимозависимы. Взаимоотношения человека и системы здравоохранения во многом определяются открытостью системы, ее гибкостью по отношению к человеку, возможностью гражданина участвовать в принятии решений по поводу ее развития, быть услышанным при реализации своего права на охрану здоровья.

Вопросы взаимодействия государства и НКО в плане формирования и развития социальной политики становятся все более популярными. Это связано с двумя взаимосвязанными процессами, которые наблюдаются сегодня: с одной стороны активисты НКО все более осознают свою значимость в решении практических задач и, следовательно, свою способность влиять на принимаемые решения и их исполнение; с другой — государство демонстрирует свою заинтересованность в деятельности НКО, постепенно меняя вектор своего отношения к этим организациям — от простого — НКО решают задачи до которых у государства «не доходят руки» до возложения на организации гражданского общества функции контроля над тем, что происходит в социальной сфере. Федеральный закон N 212-ФЗ «Об основах общественного

* Григорьева Наталья Сергеевна, доктор политических наук, профессор, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

контроля в Российской Федерации» был принят 21 июля 2014 года, в котором установлены «правовые основы организации и осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия» (Статья 1).

Как отмечает Л.И. Никовская, гражданское общество в начале XX века вновь становится предметом повышенного научного и политического внимания по всему миру — международные организации, органы власти, доноры и организации третьего сектора всячески способствуют его развитию в надежде на то, что это поможет демократизации, борьбе с бедностью и накоплению социального капитала. Однако, несмотря на такое всеобщее внимание, гражданское общество остается «ускользающей концепцией и еще более ускользающей реальностью» [6]. И дело не только в том, что в отношении понимания гражданского общества существует много разных, порою очень спорных, позиций [7]. В конечном итоге все их можно условно суммировать в две тенденции трактовки концепта гражданского общества. Первая исходит из немецкой культурно-философской школы и получает свое дальнейшее развитие в социал-демократической традиции. «Гражданское общество признается сердцевинной всей политики, здесь традиционно больше развито стремление к социальной справедливости, равенству. Государство с его властными отношениями должно участвовать в обеспечении функционирования гражданских институтов, чтобы гарантировать их демократическое управление, сдерживая рынок, стремящийся к поглощению и разрушению всего, что несовместимо с его логикой. Этот подход отвергает либеральную идею «государства — ночного сторожа» и подчеркивает, что государство должно быть демократическим и социальным».

Другая — либеральная — когда центр развития концепции гражданского общества связывается со свободой, которая декларируется превыше всех ценностей. В этом случае упор делается на функцию саморегуляции гражданского общества, которое в этом случае выступает в роли хранителя индивидуальных прав и свобод, защитника (гаранта) их от посягательств государства. «Свободная и независимая личность — это центральная фигура гражданского общества. Сторонники такого подхода свое внимание сосредоточивают на разрушительной энергии государства, способной оказывать деструктивное воздействие на такие институты, как семья, церковь, профессиональные и локальные ассоциации и др., забывая при этом, что и сами институты гражданского общества могут взаимно подрывать друг друга, проявляя экспансионизм (например, рынок)» [6]. Здесь акцент ставится на примате прав и свобод, ассоциативности и самоорганизации, индивидуалистических ценностных ориентациях. Общественные проблемы решаются гражданами, а государство служит интересам общества и личности [9].

Центр исследований гражданского общества Джонса Хопкинса выделяет две основные группы функций [12], ради которых создаются и действуют организации гражданского общества (хотя такое деление весьма условно):

- оказание услуг в области образования, здравоохранения, социальной сфере, развитии местных сообществ и т.п.;
- выражение интересов – любые действия, выражающие культурные, религиозные, профессиональные, природоохранные или политико-управленческие (policy) ценности и интересы, «включая отстаивание этих интересов»

При этом важно отметить, что и в том, и в другом случае это связывается с продвижением идеи социально-активного общества и необходимостью формирования «активного гражданина», который и должен способствовать формированию нового качества социальной политики [2]. Под влиянием рекомендаций Европейской комиссии (1977) и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) (1994) призыв к переходу от пассивного получения дохода к активным мерам в области занятости в пределах существующих социальных систем стал очень популярным. При этом под понятием активного общества понимается уверенность в своих силах как доминирующий элемент преобразования социальной политики [11]. Призыв к активному обществу и политике активности предполагает, прежде всего, прямую связь между различными видами социальных систем защиты и участия на рынке труда и стремлением сделать всех граждан активными, независимо от размера их дохода.

В результате политических, экономических и правовых изменений в России сложилась новая организация общества, обусловленная рыночными отношениями. Подобные изменения произошли и в сфере охраны здоровья граждан, где так же сформировались рынки – это рынки товаров, работ и услуг медицинского назначения. Вместе с этим выявилась и противоположность интересов участников этого рынка, прежде всего, продавцов (товаропроизводителей) и покупателей. При этом не следует забывать об «особенностях» медицинской услуги, что не позволяет рассматривать ее как обычный рыночный товар, который можно легко продать и купить на рынке с целью извлечения прибыли. Это социальный товар, так как оказание медицинских услуг отдельным гражданам приносит выгоду всему обществу [10].

Для того, чтобы социально активизировать человека очень важно видение перспективы и ощущения справедливости в обществе. Многие гражданские инициативы возникли именно в результате стремления достичь большей социальной справедливости в отношении доступности и качества услуг здравоохранения [3;5].

Роль гражданского общества в системе здравоохранения. Позиции граждан в сфере здравоохранения многообразны. Граждане являются пользователями медицинских услуг, участвуют в их финансировании (через налоги или прямыми выплатами), являются исполнителями медицинских услуг, играют важную роль в определении политики в секторе здравоохранения и структурировании системы здравоохранения, ее институализации. В н.в. масштабы влияния граждан стали настолько велики, что стало возможным говорить об их сильном воздействии на сферу здравоохранения. Являясь частью гражданского общества, люди формируют сердцевину системы здравоохранения, в результате

чего во всех ее сферах начинает ощущаться ясно выраженный акцент на необходимости большего учета и выражения их потребностей. То, каким образом государство реагирует на эти изменения, а также степень признания и вовлечения представителей гражданского общества в определение политики охраны здоровья и формирование программ здравоохранения, являются решающими факторами, определяющими ход развития здравоохранения в настоящее время [1].

Следует отметить, что государство не всегда признавало право граждан на столь значимое влияние на сектор охраны здоровья. Пожалуй, наиболее ярким примером признания роли организованных общественных действий как одного из решающих условий усовершенствования первичного медицинского обслуживания является Алма-Атинская Декларация ВОЗ, 1978 г., которую заслуженно считают вехой на пути повышения участия людей в работе систем охраны здоровья. Однако в 1990-ые годы, центр тяжести реформы здравоохранения стал смещаться к усилению роли рынка. Социальные ценности в системе здравоохранения постепенно стали уступать место техническим, хозяйственным и управленческим факторам, что особенно наглядно можно продемонстрировать на примере реформ в странах Центральной и Восточной Европы, СНГ. Роль государства стала «сужаться» целенаправленными политическими мерами: программами структурной перестройки общества вообще и системы здравоохранения, в частности, сокращением общественных расходов и ростом участия граждан в разделении бремени финансовой ответственности. Для социальных групп с низкими доходами многие медицинские услуги стали малодоступными или недоступными, люди оказались лишенными эффективного обслуживания и фактически остались наедине со своими проблемами.

Это побудило граждан к объединению в общественные организации, в том числе и в сфере медицинских услуг, деятельность которых направлена на защиту права человека на здоровье, доступ к услугам здравоохранения и качественную медицинскую помощь.

Одним из факторов, стимулирующим возникновение таких организаций и расширение сферы их деятельности, является их активное противодействие нарушениям баланса между государством и его структурами, с одной стороны, и гражданским обществом — с другой. Это обусловлено множеством причин, главной из которых является реакция на уход государства из социальной сферы, недовольство организацией услуг и политикой государства в секторе здравоохранения. Активность гражданского общества повсеместно усиливается, что видно на примере определения функций системы здравоохранения и гражданского общества в этом сегменте [8].

В целом действующие в России сети НКО в области здравоохранения можно разделить: по сферам деятельности (инфраструктурные и профильные); по видам деятельности (информационные и деятельные); по составу участников (сети организаций и сети специалистов); по механизмам взаимодействия (виртуальные, «конференционные», смешанные); по форме легализации (неформальные и юридическое лицо); по причинам формирования («сверху вниз» или «снизу-вверх»). Типология гражданских организаций в сфере здравоохранения

достаточно разнообразна, это – организации врачей и организации пациентов, больничные ассоциации, организации поставщиков медицинских услуг и фармацевтических компаний и т.д. (примеры различных типов организаций и их функции можно увидеть на сайте: <http://www.nirsi.ru/72>).

В последние годы государство усилило поддержку и привлечение к совместной деятельности общественных организаций здравоохранения. Например, в 2013 году были разработаны и одобрены на заседании Совета общественных организаций по защите прав пациентов при Министерстве здравоохранения РФ «Рекомендации по организации и основным направлениям деятельности советов общественных организаций по защите прав пациентов при органах государственной власти субъектов РФ в сфере охраны здоровья». В том же году появились методические рекомендации по проведению независимой оценки качества государственных (муниципальных) учреждений, оказывающих услуги в секторе здравоохранения. В рамках таких возможностей фактически каждый посетитель медицинского учреждения может стать участником этой оценки.

В н.в. в здравоохранении присутствуют все формы, в которых может осуществляться общественный контроль, а именно:

- общественный мониторинг – постоянное (систематическое) или временное наблюдение за деятельностью органов и организаций;
- общественная проверка – сбор и анализ информации, проверка фактов и обстоятельств, касающихся общественно значимой деятельности органов и организаций, а также деятельности, затрагивающей права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы негосударственных некоммерческих организаций;
- общественная экспертиза – оценка актов, решений, документов и других материалов, действий (бездействия) органов и организаций с использованием специалистов, привлеченных на общественных началах;
- общественное обсуждение – публичное обсуждение общественно значимых вопросов, а также проектов решений органов и организаций с обязательным участием в таких обсуждениях уполномоченных лиц указанных органов и организаций, представителей граждан и общественных объединений, интересы которых затрагиваются;
- общественные (публичные) слушания – собрание граждан, организуемое субъектом общественного контроля, а в случаях, предусмотренных законодательством РФ.

Волонтерское движение в здравоохранении. В последние годы значительно активизировалась роль добровольческих (волонтерских) организаций в сфере здравоохранения, что связано с соответствующими Поручениями Президента РФ по итогам встречи с представителями социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворительных организаций и волонтерского движения в 2017 г., по результатам которой Президент поручил правительству РФ при участии Общественной палаты России и Агентства стратегических инициатив обеспечить внесение изменений в законодательство в течение 2017 года и начале 2018 года. В этих изменениях предусмотреть определение статуса добровольческих (волонтерских) организаций, организаторов добровольче-

ской (волонтерской) деятельности и добровольцев (волонтеров), а также требований, которым должны соответствовать эти организации и люди. При этом подчеркивалось, что расширение практики использования негосударственных организаций в качестве поставщиков социальных услуг должно произойти за счет бюджетных ассигнований.

В целях популяризации добровольчества (волонтерства) в медицине и выявления лучших добровольческих практик, наиболее эффективных, общественно значимых волонтерских проектов помощи пациентам и медицинским учреждениям на территории города Москвы, Региональное отделение ОНФ в городе Москве объявило о проведении первого регионального конкурса «Волонтеры в медицине – 2017». Было разработано Положение о конкурсе, правила для потенциальных участников, а также объявлен конкурс на лучший проект формы для волонтеров в медицине (подробнее о конкурсе можно узнать на сайте ОНФ Москва – <https://onf.ru/2017/06/30/moskovskiy-shtab-onf-dal-start-konkursu-volontery-v-medicine-2017/>). С момента начала проекта «Волонтеры в медицине» активисты ОНФ, работники ГКБ имени В.В. Виноградова, представители Союза волонтерских организаций проделали значительную работу для того, чтобы волонтерская помощь в медучреждении стала доступной. Был сформирован пул СО НКО, развивающих волонтерство в медучреждениях и готовых к сотрудничеству. Проект Народного фронта поддержали служба помощи онкологическим больным «Ясное утро» (АНО «Проект СО-действие»), фонд по борьбе с инсультом «Орби», ресурсный центр «Мосволонтер», московское отделение Всероссийского общественного движения «Волонтеры-медики», АНО «Столичный центр психологической помощи в области безопасности жизнедеятельности «Пси-фактор безопасности», группа медицинских компаний «Медхолдинг», ресурсный центр НКО «Академический» и другие). Конкурс стартовал в середине августа и завершится публичным мероприятием в ноябре 2017 года (автор статьи была приглашена в Экспертную комиссию регионального конкурса «Волонтеры в медицине – 2017». В состав Экспертной комиссии также приглашены член штаба РО ОНФ в городе Москве, руководители медицинских учреждений, общественных организаций, развивающих добровольческую деятельность). Проведение такого конкурса преследовало две цели:

- во-первых, популяризация добровольчества (волонтерства) в медицине и выявление лучших добровольческих практик, наиболее эффективных и общественно значимых волонтерских проектов помощи пациентам и медицинским учреждениям на территории г. Москвы.
- во-вторых, контроль исполнения указов и поручений Президента РФ в части развития добровольческой (волонтерской) деятельности на территории г. Москвы.

Кроме того, проведение конкурса должно было способствовать и более конкретным задачам, а именно:

- оказание содействия развитию разнообразных видов добровольчества (волонтерства) в медицине;

- выявление наиболее эффективных проектов/инициатив помощи пациентам разных возрастов и нозологий;
- распространение и поддержка лучших добровольческих (волонтерских) практик, форм организации добровольческой (волонтерской) деятельности в медицинских организациях;
- поощрение медицинских организаций, поддерживающих и развивающих добровольческую (волонтерскую) деятельность, а также организаций, осуществляющих волонтерскую деятельность и популяризирующих добровольчество (волонтерство) в медицине. Среди физических лиц конкурс предусматривал следующие номинации: Вклад в развитие медицинского волонтерства; Развитие профессионального волонтерства будущих врачей; Немедицинское волонтерство в медицине; Лучший материал в СМИ о волонтерстве в медицине.

Среди юридических лиц: Волонтерство в медицинских организациях; Волонтерство в детских медицинских организациях; Волонтерство в хосписах; Лучшее медицинское учреждение (отделение), которое развивает и поддерживает волонтерство; Популяризация медицинского волонтерства (для журналистов); Лучший спецпроект по волонтерству в медицине.

Экспертная комиссия определила 10 победителей и 10 лауреатов конкурса (хотя измерить и оценить доброту и участие очень сложно). Среди них — волонтеры и волонтерские организации, такие как движение «Даниловцы», «Сестричество во имя благоверного царевича Димитрия», «Союз волонтерских организаций и движений», врачи, журналисты и т.д. (Подробнее об опыте добровольческого движения «Даниловцы» можно узнать, прочитав книгу «Социальное волонтерство под ключ. Меняем мир вместе». — М.: Омега-Л, 2017, которую можно рассматривать в качестве путеводителя, как для тех, кто уже является волонтером или, по крайней мере уже задумывается об этом, так и для тех, кто пока еще далек от участия в добровольческом движении). Специальной номинацией была отмечена юная художница из Санкт-Петербурга, разработавшая фирменный стиль и униформу для волонтеров. И конечно, хочется, чтобы конкурс не стал разовым мероприятием, а имел свое продолжение и долгую жизнь не только в Москве, но и в других регионах и городах России.

Волонтерство — это партнерство между, казалось бы, разными сторонами, когда у каждой есть свои права, обязанности и их понимание. Но главное — есть пациенты, те, кто в данный момент проходит курс лечения или реабилитации, и кому необходимы психологическая поддержка, уход, внимание и сострадание. Эту помощь готовы оказать (и оказывают) волонтеры. Некоторые из них очень молоды, но они очень хотят быть полезными. Однако, на сегодняшний день, привлечение волонтеров к работе в медицинском учреждении имеет свои ограничения — оно должно носить организованный характер, что подразумевает только работу с прошедшей государственную регистрацию некоммерческой организацией и исключает волонтеров-индивидуалов. Для этих целей между медицинским учреждением и НКО должен быть заключен договор о сотрудничестве. Такой договор должен в обязательном порядке предусматривать ряд положений, обеспечивающих соблюдение прав и свобод пациентов, медицинского

персонала и волонтеров. Помощь, оказываемая членами НКО медицинскому учреждению в рамках такого соглашения, носит исключительно добровольный и безвозмездный характер. Соглашением должна быть предусмотрена процедура обязательного первичного обучения добровольцев, допускаемых к работе в медицинском учреждении. При этом НКО принимает на себя всю меру ответственности, в том числе и материальной, за действия своих волонтеров.

Вместо заключения. В последние годы граждане страны все чаще используют для решения своих проблем механизм прямого обращения к Президенту РФ В.В. Путину. Уже состоялось 16 таких прямых эфиров, последний из которых состоялся 7 июня 2018 года. В ходе прямой линии к главе государства обратилась инициативная группа местных жителей города Струнино, которые борются за сохранение своей больницы. Они рассказали, что после присоединения струнинской больницы к районной в городе Александрове стали одно за другим закрываться ее отделения. Главной проблемой, с которой они столкнулись, жители назвали закрытие детского отделения, что привело к тому, что мамам с детьми приходится добираться до Александрова на электричке и потом простаивать часами в очередях. Особенно тяжело семьям, в которых несколько детей разных возрастов.

Еще до окончания «Прямой линии» на место, по поручению губернатора, выехали директор департамента здравоохранения области, директор департамента социальной защиты населения, председатель контрольного комитета, начальник управления по работе с обращениями граждан, глава администрации Александровского района, к которому относится г. Струнино. Они встретились с инициативной группой местных жителей. Правда информация, поступившая от жителей и по официальным каналам, несколько расходится – власти говорят не о закрытии учреждений здравоохранения, а о прекращении их работы на время ремонта. Президентом дано поручение Министерству здравоохранения Российской Федерации совместно с администрацией Владимирской области обеспечить в городе Струнино Владимирской области: проведение капитального ремонта (реконструкции) зданий районной больницы и детской поликлиники; оснащение современным медицинским оборудованием районной больницы, в том числе детской поликлиники.» Это наглядный пример того, как неравнодушные жители смогли организовать и «задать свой» вопрос и таким образом решить проблемы жителей своего города. Это, с одной стороны. Но с другой – этот же пример показывает, как сложно, гражданам пробиться через бюрократические заслоны и доказать свое право на то, чтобы быть услышанными. Не всем выпадает счастливый случай дозвониться на прямую линию президента (по данным опроса фонда «Общественное мнение» в апреле 2015 года, 59% россиян хотели бы задать Владимиру Путину какой-либо вопрос, 46% нечего было спрашивать, а 5% затруднились с ответом («Прямая линия». Апрель 2015., ФОМ)). Тем не менее, этот пример (и подобные ему) наглядно показывают, что время активных граждан для России уже наступило, что гражданские инициативы могут быть поддержаны на самом высоком уровне, а в результате еще вчера казавшиеся неразрешимые проблемы, сегодня могут быть решены и что гражданское общество не арифметическая сумма граждан страны, а потенци-

альный двигатель социальных преобразований. Нужно только, чтобы каждый человек мог максимально раскрыть свой потенциал.

Список литературы

- [1] *Григорьева Н.С.* Гражданин и общество в контексте реформ здравоохранения. // Управление здравоохранением. 2004. № 4. С. 81–92.
- [2] *Григорьева Н.С.* «Активное гражданство»: стратегия и механизм современной европейской социальной политики//Информационно-аналитический портал «Socpolitika.ru». – URL: http://www.socpolitika.ru/rus/social_policy_research/applied_research/document5591.shtml. (дата обращения: 14.06.2018).
- [3] *Григорьева Н.С.* Социальная справедливость: эволюция понятия и практики. Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2008. Т. 1. № 6. С. 112–122.
- [4] *Григорьева Н.С.* Социальная политика в России и мире: востребованность социального качества //Мир перемен. 2008. № 1. С. 82–95.
- [5] *Григорьева Н.С., Чубарова Т.В.* Современное здравоохранение: политика, экономика, управление. Научная монография. М., 2013. С. 37–69.
- [6] *Никовская Л.И.* Гражданское общество как ресурс модернизации в России / ЧЕЛОВЕК. СООБЩЕСТВО. УПРАВЛЕНИЕ, 2011, № 2. С. 73–74.
- [7] *Сидорина Т.Ю.* История и теория социальной политики. Учебное пособие. Издательский центр Российского гуманитарного университета. М., 2010. Глава 10. Место и роль институтов самоорганизации граждан в развитии теории государства благосостояния и реализации социальной политики. С. 369–398.
- [8] Технологии построения взаимодействия социально-ориентированных некоммерческих организаций со стейкхолдерами: Коллективная монография / Под ред. В.Ю. Кульковой. – Казань: Печать-Сервис XXI век, 2015. С. 16–26.
- [9] *Токвиль Алексис де.* Демократия в Америке: Пер. с франц. / Предисл. Гарольда Дж. Ласки. – М.: Прогресс, 1992. – 554 с.
- [10] *Чубарова Т.В.* Политэкономическое введение в социальную политику. – М.: Институт экономики РАН, 2015. С. 43.
- [11] *Hvinden, B., Heikkila, M. and Kankare, I.* (2001) Towards activation? The changing relationship between social protection and employment in Western Europe // in M. Kautto, J. Fritzell, B. Hvinden, J. Kvits and H. Uusitalo (eds). Nordic welfare states in the European context. London: Routledge.
- [12] *Sanders J., O'Brien M., Tennant M., Sokolowski S.W., Salamon L.M.* (2008) The New Zealand Non-profit Sector in Comparative Perspective. Office for the Community and Voluntary Sector, P. 7.

МИМИКРИЯ ЛАТЕНТНЫХ СТРУКТУР В ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ПОЛИТИКЕ ГОСУДАРСТВА

Коньков А.Е.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье анализируется практика взаимодействия государства и гражданского общества в современных условиях. Рассматриваются актуальные вызовы, возникающие перед государством на разных уровнях политики, и его активная реакция на них в виде формирования агентов (латентных структур) в ключевых общественных институтах, которое формулируется по аналогии с процессами в естественной среде через понятие мимикрии — принятия формы окружающих объектов при сохранении субъективного содержания. Среди примеров приложения такого рода явления рассматривается деятельность аналитических центров, а также GR, выходящий за рамки бизнеса и превращающийся в универсальную форму существования экспертного сообщества.

Сегодня в дополнение к дискретной дихотомии корпоративистской и плюралистической моделей представительства в современном информационно-цифровом обществе активно используется сетевой подход, рассматривающий политику в целом и систему представительства и реализации интересов в частности как совокупность постоянно и нелинейно взаимодействующих между собой широкого множества акторов, где результатом соответствующего взаимодействия являются актуальные социальные процессы. Политические сети носят многомерный и разноплотностный характер, сочетая публичные и непубличные формы проявления, и, как правило, тесно связаны с разного рода субъективными факторами.

Действие политических сетей накладывает свой отпечаток на взаимодействие частных субъектов с властью и — более широко — на систему отношений между гражданским обществом и государством. В рамках сетевого видения политики можно наблюдать и корпорации, и лобби, и публичные политические институты, и непубличных акторов. Все они в равной мере присутствуют в политическом пространстве и выступают участниками различных сетей, в рамках которых оказывают влияние на соответствующие процессы.

Распространение и универсализация современной демократической модели, которая наряду с развитием институтов гражданского общества под-

* Коньков Александр Евгеньевич, кандидат политических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

держивала государство (будь то как защитника высших ценностей свободы и справедливости, либо как носителя и выразителя демократических процедур), привело к расширению и разветвлению механизмов диалога между теми, кто олицетворяет частный и публичный интересы. Государству приходится иметь дело с обществом не только через выборные процедуры и создание регуляторной среды для бизнеса, но и посредством упорядочивания перманентно транслируемых конкурентных интересов.

GR перестает быть прерогативой бизнеса — им занимаются некоммерческие организации, общественные объединения, образовательные и социальные учреждения, не всегда до конца институционально оформленные всевозможные гражданские инициативные группы. Государство — отнюдь не единственный адресат их деятельности, однако оно занимает важное место во внешней среде любой организации, является крупным и универсальным стейкхолдером, и потому с ним выстраивают особый контекст коммуникации, которая, в свою очередь, представляет собой ключевую форму взаимодействия в сетевом обществе и структурируется современными акторами с особым вниманием.

Государство активно влияет на совокупный спрос, играя значимую роль в экономике любой страны (даже если госсектор непосредственно в производстве товаров и услуг снижается). Оно создает нормативную основу для функционирования хозяйствующих субъектов, регулирует их деятельность, а потому большинство сетевых структур если и не вовлекают государство напрямую, то всячески стремятся обусловить его присутствие в контуре своих интересов. Доступ к властным институтам или, как минимум, гармонизация отношений с ними способствует, с одной стороны, защищенности и стабилизации процесса реализации интересов субъекта, а с другой стороны — снижению рисков излишней неопределенности и злоупотреблений со стороны конкурентов. GR, таким образом, становится универсальной задачей для любого негосударственного субъекта, ориентированного на выстраивание некой долгосрочной стратегии в современном обществе.

Развитие сетевых связей последовательно снижает эффективность прямого давления на те или иные центры принятия решений, равно как и ослабляет любые бинарные модели: свободный доступ к информации обеспечивает возможность регулярного, перманентного выбора из широкого набора альтернатив. Абсолютизация рыночного характера отношений, с одной стороны, последовательно вытесняла государство из оптимальной системы отношений между производителем и потребителем, но с другой стороны обусловила его монопольное положение на «рынке» нормативного регулирования. Государство, по сути, научилось выстраивать под себя специфический «рынок», на котором предоставляются услуги по агрегированию интересов и где оно само выступает в качестве единственного «покупателя».

Основной задачей GR в текущих условиях становится недопущение чрезмерной выразительности частного интереса, а в ряде случаев — его прямая маскировка. Наиболее эффективный GR ориентирован на встраивание частного интереса в интересы публичные — интересы общества, артикулируемые государством и его агентами и отраженные в актуальной повестке. Иными сло-

вами, субъекту необходимо обосновать необходимость тех или иных мер не собственными потребностями, а приоритетами социума: защитой прав и свобод, заботой об окружающей среде, укреплением нравственности, недопущением дискриминации по тем или иным основаниям и т.д.

Особую роль в этих условиях играет не столько прямой контакт с лицом, принимающим решение, сколько с опосредованным воздействием на формирование и реализацию соответствующей политики. Децентрализация — одна из важнейших особенностей сетевого характера организации общественных процессов, а потому и политика не является продуктом, имеющим линейную связь с ее производителем, вне зависимости от его места в государственной иерархии.

Более того, сама политика не является однородным пространством отношений. То, что в английском языке принято именовать «*Politics*» — политика как процесс борьбы за власть, остается сферой конкуренции сугубо политических субъектов (партий, идеологий, лидеров) за голоса избирателей. Эта сфера давно узко (относительно других участников) профессионализируется и активно усложняется и технологизируется: партии переориентируются с «классовых платформ на весь потенциальный электорат и попытки выразить своей деятельностью интересы как можно более широких слоев населения ради электорального успеха» [1, с. 45].

Политика же в значении набора мер и решений, принимаемых в интересах всех, — «*Policy*» — требует вовлечения более широкого круга участников, и по мере усложнения общественных процессов — все большего. Ее задача — стать квинтэссенцией (результатом приведения в соответствие) различных проектов, генерируемых в различных сетевых форматах, включающих широкий набор стейкхолдеров, перед которыми власть несет ответственность.

Policy в большей степени, чем *Politics*, базируется на долгосрочном горизонте планирования, а потому требует глубокой, профессиональной, идеологически неангажированной проработки. Она предусматривает свою узкую компетенцию (будь то вопросы здравоохранения, экологии, регулирования безработицы и инфляции), которая также, в свою очередь, все более усложняется и специализируется.

Политическим акторам все сложнее заниматься всем комплексом проблем, требующих соответствующей политики (экономической, социальной, миграционной, энергетической, национальной и др.). У политиков и партий могут сохраняться свои безусловные идеологические установки (например, что здравоохранение должно быть бесплатным или что выбросы парниковых газов необходимо минимизировать), но какие конкретно для этого должны быть приняты меры — кропотливая и порой фундаментальная работа широкого набора узких специалистов, которых невозможно все время держать в центре принятия решений, в аппарате, в штате.

Поэтому политики продолжают заниматься политическим процессом, борьбой за власть, а вот политику как продукт выносят на аутсорсинг: политики готовы закупать ее в числе других работ и услуг на открытом рынке, как, например, ИТ, организация мероприятий (*event-management*), питание (*catering*), уборка помещений и проч. И здесь ключевую роль играет тот, кого

в широком смысле можно обозначить как «эксперт», — актер, формирующий предложение по принятию решения (набора решений — политики) по заказу государства — единственного «покупателя» на этом рынке (условно единственного, поскольку «покупателями» могут выступать, во-первых, разные государственные структуры, преследующие далеко не всегда схожие интересы; во-вторых, партии, испытывающие потребность в обновлении своих политических постулатов; в-третьих, корпорации, ориентированные на общественное обоснование своих интересов).

Политик — это лицо, принимающее решения от имени государства. Эксперт — лицо, разрабатывающее решение для политика (государства). Он может быть как частью государства (штатным сотрудником), так и представителем гражданского общества (независимым экспертом). В рамках актуальных тенденций «сжатия» государства, приватизации и конкуренции эксперты все более разгосударствляются и становятся субъектами рынка, конкурирующими между собой за внимание и заказы со стороны государства.

Вместе с экспертами «разгосударствляется» и процесс принятия решений. Монополия на принятие решений сохраняется у государства, производство же (разработка, формулирование) — постепенно выносится на аутсорсинг: политики готовы закупать проекты решений (проекты политики) на открытом рынке.

Что такое рынок политики? Если рынок политтехнологий действует в большей степени в пространстве электоральной борьбы (Politics), то рынок политики (Policy) — это рынок аналитических центров, исследовательских институтов, проектных команд на базе вузов и т.д. — экспертов в широком смысле этого слова. Это сеть экспертных сообществ, которые формируют предложение в ответ на спрос, формируемый государством.

Экспертные сети обеспечивают рекрутирование экспертов, аккумуляцию экспертного знания и его «рыночную упаковку». Через них экспертное знание попадает к политикам и легализуется в государственных решениях.

Экспертные сети, таким образом, сформировали эффективный инструмент современного GR. В отличие от лоббиста, который открыто декларирует частный интерес, а потому институционально чужд государству, эксперт необходим последнему, и GR-связи, выстраиваемые экспертом носят более устойчивый и взаимовыгодный характер.

Вместе с тем, необходимо подчеркнуть, что экспертные функции, конечно же, не имеют прямой связи с функционалом GR: эксперт обеспечивает специализированную поддержку политики государства в узкой сфере своей компетенции и лишь в той степени, в какой это востребовано самим государством. Однако, как и любой представитель общества, эксперт является носителем не только знания, но и интересов, которыми эти знания могут быть обусловлены: врачи представляют медицинское сообщество со всеми его проблемами и потребностями, учителя и преподаватели — научно-образовательное сообщество, предприниматели — бизнес-сообщество и т.д. Помимо профессиональных интересов могут быть и интересы возрастные, гендерные, политические, равно как и экономические и общественные. Эксперты транслируют интересы, артикулируемые в различных сообществах, в которые они вовлечены.

Экспертный GR может быть как институализированным (общественные и экспертные советы при органах власти, советники, работа в конкурсных комиссиях, осуществление работ в интересах государственных нужд и т.д.), так и неинституализированным (консультирование *ad hoc*, неформальные встречи и др.). При этом суть отношений не меняется: вокруг лиц, принимающих решения, формируется насыщенное информационное пространство с набором оценок по широкому кругу вопросов, среди которых, как правило, выделяются представляющие наибольший интерес для отдельных стейкхолдеров. В эту схему активно вписываются представители всевозможных групп интересов, стремящихся позиционировать свою повестку как наиболее важную, долгосрочную и социально значимую.

Развитие функционала НКО связано с расширением общих диалоговых тенденций между государством и гражданским обществом, усилением и усложнением его институтов, расширением поля публичной политики. В России институциональным центром интеграции усилий различных НКО по выстраиванию отношений с государством и интеграции соответствующих латентных структур последнего стала Общественная палата Российской Федерации, а также сеть региональных общественных палат, образованных по аналогии с федеральной в субъектах Российской Федерации.

Формирование общественных советов при органах власти также является механизмом систематизации частно-государственного диалога (который не является при этом препятствием и для участия бизнеса: любая ассоциация — это как раз одна из форм НКО). Различные экспертные и научные советы при органах власти и создаваемые этими органами учреждения и фонды также являются важными площадками диалога между государством и некоммерческим сектором. Показательными примерами здесь могут быть Агентство стратегических инициатив (учредитель — Правительство России), Фонд развития новых форм образования (Минобрнауки России), Фонд Горчакова и Российский совет по международным делам (МИД России), Российско-польский центр диалога и согласия (Минкультуры России), Фонд развития промышленности (Минпромторг России), Фонд развития Дальнего Востока (Минвостокразвития России) и др.

Общественный характер и критерий членства в общественных и экспертных советах — отнюдь не препятствие для бизнеса участвовать в них. Во-первых, сами бизнес-ассоциации, включая и наиболее крупные (РСПП, «Деловая Россия», «Опора России»), создаются в форме именно некоммерческой организации, т.е. как раз НКО являются институтом, посредством которого решаются многие задачи коммерческого GR. Во-вторых, в числе членов упомянутых советов при органах власти (включая и Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации) зачастую находятся руководители и представители компаний и корпораций, а также общественники и эксперты, которые с ними прямо или косвенно аффилированы. Особенно это характерно для советов при отраслевых министерствах, службах и агентствах, т.е. тех органах власти, которые выступают регуляторами в отраслях реального сектора экономики (транспорт, энергетика, промышленность и др.). В-третьих, социальная ответ-

ственность бизнеса наиболее эффективным образом позиционируется именно через участие в приоритетных для государства проектах и общественных инициативах.

Значимую роль в российской практике влияния государство на общественные процессы стали играть и созданные в интересах преодоления основных «провалов рынка» и строительства инфраструктуры институты развития — крупные государственные корпорации и компании с высоким государственным участием и закрепленными полномочиями в той или иной отрасли или сфере. Через институты развития, к которым относятся Внешэкономбанк, Россельхозбанк, Роснано, Ростехнологии, АИЖК, Фонд содействия реформированию ЖКХ и многие другие, государство распределяет масштабные ресурсы, становящиеся предметом конкуренции для участников рынка.

Бизнесу зачастую недостаточно разработать и предложить проект, способствующий реализации инновационных и инфраструктурных задач, — важной составляющей соответствующей работы становится продвижение данного проекта среди стейкхолдеров нужного института развития, которые в большинстве своем имеют государственную природу. В конечном счете, это как раз классическая GR-функция, которая адаптируется под диверсификацию возникающих задач: необходимо не просто выстраивать систему отношений с государством, но и уметь выгодно представить свои компетенции в актуальной политической повестке, обосновать социальную значимость выполняемой деятельности, обеспечить получение заказа со стороны государства либо его поддержку в тех или иных проектах.

Устойчивое развитие государственного капитализма вкупе с расширением и учащением внешних кризисных рисков способствовало росту экономической зависимости хозяйствующих субъектов от государственных ресурсов и совокупного спроса, обеспечиваемого через возможности бюджета или публичной собственности того же государства.

Очевидно, что в результате последовательного укрепления значимости государства в общественно-политической жизни в последние годы — причем не только в России, но и в других странах: это происходит по мере развития различных рисков глобализации — модель, при которой власть становится непредвзятым исполнителем функционала, заранее для нее предписанного, все чаще дает сбой. Государство стремится играть активную роль, формировать собственную повестку, выстраивать модальности отношений со своими контрагентами. Это напрямую отражается и на системе GR.

Частные субъекты продолжают пытаться выстраивать отношения с властью «под себя» — исходя из имеющихся целей и задач и желаемых результатов взаимодействия, однако все реже такая деятельность носит линейный и программируемый характер. Государство становится не столько объектом рынка GR-услуг, где разные игроки конкурируют за административный ресурс, сколько стратегическим (по сути — единственным) покупателем на монополистическом рынке лояльности (политической, гражданской, идеологической и др.), определяющим правила игры и критерии входных барьеров. От такого, как такие отношения будут выстраиваться в дальнейшем, зависит эффективность и стабильность не только экономических процессов, но и более широкого контура социального развития.

Список литературы

- [1] *Бодрунова С.С.* Современные стратегии британской политической коммуникации. М.: Товарищество научных изданий КМК, 2010.
- [2] *Коньков А.Е.* Чем мягче, тем сильнее: гибридизация власти. – *Сравнительная политика*. № 7. 2016. С. 151–160.
- [3] *Соловьев А.И.* Принятие и исполнение государственных решений. М.: Аспект Пресс, 2017.
- [4] GR-связи с государством: теория, практика и механизмы взаимодействия бизнеса и гражданского общества с государством / Под ред. Л.В. Сморгунова и Л.Н. Тимофеевой. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2012.
- [5] «GR: Теория и практика» / Под ред. И.Е. Минтусова, О.Г. Филатовой. СПб.: Изд-во С.Петербур. ун-та, 2013.

ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК ФАКТОР ЭВОЛЮЦИИ ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЫ: ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Косоруков А.А.*

(Россия, г. Москва)

Аннотация. Предметом исследования выступает публичная сфера современного общества, а также современные информационно-коммуникационные технологии на основе сети Интернет. Автор подробно рассматривает процессы развития сети Интернет в качестве направления преодоления дефицита публичности в современной демократической практике, анализирует «сильную» делиберативную модель демократической политики, взгляды Новых левых на прямую децентрализованную демократию, позицию коммунитаристов, отстаивающих необходимость развития медиа как инструмента обеспечения доступа и участия граждан в публичной сфере, а также критический настрой киберлибертарианцев в отношении государственных инициатив по контролю за интернет-пространством. Новизна исследования заключается в исследовании ограничений и возможностей корпоративного и государственного контроля над публичной сферой сети Интернет, особенностей развития открытого программного обеспечения, современных Интернет-технологий, деятельности гражданских активистов и общественных организаций, поддерживающих демократическую практику в условиях усиления мониторингового потенциала сети.

В течение XX века идея демократии стала одним из ключевых элементов глобального публичного дискурса, став основой формирования и критерием политической легитимности в современную эпоху. Большинство политических режимов современного мира можно отнести к демократиям, более того, на уровне содержания публичной риторики представителей политико-административной элиты и содержания общественно-политического дискурса подавляющее большинство государств разделяет демократические идеалы. Однако повсеместное распространение демократической идеи не привело к однозначному успеху демократической практики. Результаты демократических волн остаются достаточно хрупкими и уязвимыми по всему миру, сопровождаясь демократическими откатами. Такие проблемы как коррупция, непрозрачность процесса принятия политических решений, иерархическое распределение вла-

* Косоруков Артем Андреевич, кандидат политических наук, старший преподаватель, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

сти и падение интереса избирателя к выборам присущи многим из демократических государств, однако процесс распространения демократической волны находится на современном этапе в глубоком кризисе, связанном, в том числе, с преимущественно неудачными попытками построения демократических режимов в государствах Северной Африки и на Ближнего Востока в ходе Арабской весны, в которых многие исследователи видят практику «цветных революций» и смены политических элит.

Распространение современных информационно-коммуникационных технологий во второй половине XX – начале XXI в. стало одновременно и выражением успеха экономического и научно-технического развития демократических стран, и неспособности с помощью одного лишь данного инструментария устойчиво распространить демократию по всему миру. Они сыграли важную роль в демократизации стран Восточной Европы, постсоветского пространства и отчасти стран Ближнего Востока, позволили консолидировать западные демократии в условиях новых вызовов и угроз постбиполярной эпохи, однако сами по себе ИКТ все больше стали приватизироваться крупным капиталом и контролироваться государственной властью, ограничивающими или сжимающими публичную сферу как сферу общественного участия в процессах принятия политических решений.

Развитие сети Интернет стало рассматриваться многими исследователями как направление преодоления дефицита публичности и укрепления роли публичной сферы, самостоятельность которой постепенно снижалась в эпоху радио и телевидения. Более того, распространение радио и телевидения на протяжении XX века способствовало распаду публичной сферы на большинство некритических потребителей массовой культуры и меньшинство рационально мыслящих индивидов, создающих ограниченное пространство публичного участия. Возникновение сети Интернет обеспечило функционирование глобальной и практически мгновенной системы двусторонней коммуникации с относительно низкими издержками, предлагающей рядовым пользователям, общественным движениям и организациям новые информационные площадки для развития гражданского общества и распространения процессов демократизации.

Информационные супермагистральные сети Интернет, объединяющие между собой целые континенты, позволяют государствам, согласно самым технооптимистическим и идеалистическим представлениям, перейти к новому веку демократии [1, с. 15]. Данный тезис, согласно которому в мире происходит становление кибердемократии (как промежуточного этапа перехода к электронной демократии на основе смещения гражданской активности в Интернет-пространство, большей информационной открытости правительственных учреждений и распространения информационно-коммуникационных технологий обратной связи с населением), соответствует позиции сторонников делиберативной демократии, которые рассматривают Интернет как пространство расширяющейся публичной сферы и рационально-критической дискуссии, формирующей общественное мнение и усиливающей подотчетность лиц принимающих политические решения [2][3][4]. В фокусе данного подхода

находятся постоянно усложняющиеся отношения между Интернет-пространством публичной сферы, государством и гражданским обществом, позволяющие им вести относительно равный диалог между собой, выражать свою точку зрения в отношении всего спектра публичных проблем, выдвигать критические суждения вне логики ответного подавления, повышать качество диалога, находить абсолютно новые решения и отстаивать общее благо на фоне частных интересов.

Делиберативный взгляд выдвигает на первый план «сильную» модель демократической политики. Он ставит вопрос о том, как может развиваться демократия в современных плюралистических обществах, акцентируя при этом свое внимание на необходимости политического диалога, укрепляющего взаимопонимание между публичными акторами. Однако на сегодняшний день требует большего обоснования тезис о взаимосвязи двусторонней децентрализованной коммуникации в киберпространстве с активизацией политического диалога в публичной сфере, так как еще Хабермас отделял коммуникационное пространство от публичной сферы, которая имеет отношение к социальному пространству, сформировавшемуся, но не обусловленному одними только киберкоммуникациями [5].

Современный этап развития ИКТ в начале XXI века способствовал росту ожиданий в отношении становления кибердемократии по всему миру, однако каждый предшествующий этап породил подобные ожидания, связанные с возможностью с помощью коммуникации фундаментально трансформировать демократию. Так, гражданские протесты 1968 года и активная деятельность Новых левых вызвали усиление кибердемократической риторики и практики, укрепили связь между новыми коммуникационными технологиями и демократическим движением. Медиа стали центральным элементом демократического движения в Париже, помогая трансформировать ограниченный студенческий протест во всеобщую забастовку. В отличие от социалистов движение Новых левых встало на позицию прямой демократии, основанной на децентрализации, диалоговой коммуникации и радикальном плюрализме [6][7]. Для Новых левых радикальная демократия требовала контроля граждан над ключевыми социальными институтами, включая медиа [8]. Независимые, самоуправляемые и поддерживающие механизм обратной связи радио и телевидение, по их мнению, позволили бы гражданскому обществу осуществлять прямое и универсальное участие в процессе принятия политических решений.

Продолжающиеся дебаты относительно возможности Интернета и электронных медиа формировать реальные сообщества людей демонстрируют укрепление позиций сторонников кибердемократии. Также данная позиция находит свое продолжение в допущении того, что Интернет будет способствовать росту демократического участия и укрепления горизонтальных связей между людьми. Коммунитаристская риторика, поддерживая многие постулаты Новых левых, подчеркивает необходимость развития медиа-структур, которые усиливают доступ и гражданское участие в публичной сфере. Однако коммунитаристы высказывают опасения в отношении того, что киберпространство демократии по сути укоренено в мировой экономике и мировой политике, предоставляю-

щей различные возможности корпоративного и государственного контроля над коммуникационными процессами онлайн. При этом новые левые и коммунисты сходятся во мнении, что децентрализация контроля над электронными медиа является фундаментальной основой кибердемократии.

Однако коммунитаристский подход к интеграции людей в локальные виртуальные сообщества киберпространства на основе самостоятельно разработанных и принятых кодексов самоуправления как способе противостояния корпоративному и государственному контролю может иметь обратную социально консервативную сторону. Идея локального сообщества может вступать в противоречие с идеей национального государства и глобализации культуры. Ностальгия по органически взаимосвязанному обществу и логика идентичности находят свое отражение в коммунитаристской риторике кибердемократии, ориентированной на участие в публичной сфере многочисленных киберсообществ общей идентичности. При этом современное киберпространство может выступать аналогом традиционных городов и площадей как пространства публичной сферы, существовавшего вплоть до появления литературных салонов в европейских государствах в XVIII веке. Упадку публичной сферы XX века киберпространство XXI века может предложить «распределенное сознание» и «групповое мышление» различных сообществ пользователей, представляющих собой связанное многочисленными связями урбанизированное мультикультуралистское общество. Понятие публичной сферы отражает позицию сторонников кибердемократии, продолжая идеи Новых левых относительно развития новых дискурсивных пространств для выражения гражданами своих мнений вне государственного или корпоративного контроля. Идеи данных подходов основываются на представлениях о делиберативной демократии, при этом использование новых информационно-коммуникационных технологий рассматривается как необходимый элемент построения сильной демократии, в рамках которой индивиды будут становиться активными гражданами.

Новые ИКТ становятся одним из наиболее эффективных инструментов преобразования публичной сферы современного общества, которое все больше сталкивается с неэффективностью демократических институтов, сформировавшихся в основном в период индустриальных революций. Радикальные изменения в процессах массовой коммуникации, вызванные распространением сети Интернет, способствуют переосмыслению модернистских форм демократического взаимодействия. В пространстве публичной сферы возникает множество коммуникативных практик, обеспечивающих становление кибердемократии.

Однако, продолжающееся усиление контроля над публичной сферой со стороны капитала и политико-административной власти, согласно Хабермасу, приводят к кризисному состоянию публичной сферы в современных либеральных демократиях. Так, многочисленные свидетельства об общественной апатии, цинизме и кризисном состоянии культуры политического участия в западных демократиях могут быть интерпретированы как ожидаемый результат «колонизации» или усиления контроля над публичной сферой [9, с. 64]. Многие либеральные демократии, в частности, в США, характеризуются низ-

ким уровнем политического участия, при этом кризис доверия в отношении либеральной демократии не обязательно приводит к снижению участия граждан в политической жизни. У. Бек объясняет данную тенденцию переходом от доминирования традиционной парламентской демократии к распространению практик менее институционализированного демократического участия — «субполитике» [10]. Другими словами, падение интереса к политическим партиям и парламентской политической жизни не означает деполитизацию как таковую, так как набирают вес многочисленные политические и социальные движения, неправительственные организации и другие гражданские ассоциации — от локального до глобального уровня. Правительству и крупному бизнесу приходится все больше адаптироваться и реагировать на формируемую ими социальную повестку, выстраивать с ними диалог и систему отношений, позволяющих сохранять управляемость и стабильность публичной политики.

На протяжении последних десятилетий социальные движения, выражающие постматериалистические по своей природе экологические, социальные, феминистские, религиозные и др. ценности, затрагивающие, в том числе, вопросы культурной идентичности и демократического представительства, не достигли значительного политического успеха, но создали достаточно автономное пространство вне государства и корпоративного контроля для политической делиберации и совершенствования представительной демократии. Это подтверждает позицию Хабермаса, подчеркивающего потенциал делиберативной политики в области формированию самостоятельной публичной сферы.

Глобальные информационно-коммуникационные сети способствовали росту постматериалистических движений и Интернет-сообществ, сформировали объективную основу для дальнейшего развития глобального гражданского общества, признаки которого можно наблюдать в росте анти- и альтерглобалистских движений, обретающих глобальный характер [11, с. 13]. Однако, не все новые формы гражданской политической активности способствуют расширению публичной сферы. При ближайшем рассмотрении многое из того, что Бек описывает в качестве «субполитики», может представлять собой политическую активность скоординированных групп потребителей продукции массовой культуры, мобилизованных в киберпространстве с целью отстаивания своих интересов, в частности, в сфере защиты прав потребителя, либерализации налоговой политики и защиты персональных данных. Более того, вместо возрождения публичной сферы на основе делиберативной рефлексии критически мыслящего меньшинства наблюдается укрепление неделиберативных и нерелексивных групп интересов в политике, которые контролируют вовлечение гражданского общества в публичную сферу.

Несмотря на то, что сеть Интернет изначально разрабатывалась научно-исследовательскими институтами при активном участии военного ведомства США, частные корпорации достаточно быстро включились в данный процесс и приватизировали инфраструктуру Интернета. В результате, на сегодняшний день сеть Интернет становится коммерческим продуктом, доступ к которому различных университетов, исследовательских центров, государственных учреждений и отдельных индивидов определяет возможность их участия в виртуаль-

ной публичной сфере. Интернет по сути сам стал глобальным коммерческим проектом со множеством участников, а киберпространство эволюционировало в направлении онлайн-рынка товаров и услуг, предоставляемых государственным, коммерческим и индивидуальным потребителям.

При этом необходимо отметить, что Интернет не имеет единого регулятора, в качестве которого могло бы выступить какое-то одно государство или частная корпорация. Протокол TCP/IP представляет собой распространяемый по «свободной» лицензии инструмент передачи данных по различным Интернет-сетям, который не является частной или государственной собственностью, выступая примером открытого программного кода. В результате возникает множество национальных или региональных юрисдикций, которые берут на себя функцию контроля над содержанием контента на своем участке сети и активностью тех или иных акторов в ее пространстве. Данная практика становится возможной через контроль над инфраструктурой Интернета – телекоммуникационными линиями, точками подключения, компьютерными серверами и управляющими компаниями. Несмотря на то, что Интернет в той или иной стране не контролируется каким-либо одним центром, существует сеть различных организаций, корпораций, правительственных учреждений и научно-исследовательских центров, которые контролируют вышеперечисленные элементы его инфраструктуры.

Киберпространство рассматривается многими исследователями как часть процесса глобализации, в ходе которого государство все больше взаимодействует с глобальными акторами (транснациональными корпорациями, глобальными НПО и др.), региональными акторами (экономическими объединениями и др.), а также со все более мобильными индивидами, выступающими новыми глобальными гражданами, выступающими носителями новых форм социальности, образующейся на стыке традиционных форм социального взаимодействия и новых виртуальных сообществ. В результате образуется новое измерение власти, все более представленной и рассредоточенной в киберпространстве. Данный процесс воспринимается одними исследователями как размывание государственного суверенитета, однако большинство сходится во мнении, что проницаемость государственных границ означает лишь формирование нового измерения суверенитета, в котором государственные границы проходят уже в киберпространстве и объединяют людей, а не административно-территориальные единицы. Интернет предоставляет возможность контроля над географически рассредоточенным населением, обеспечивая правительство средствами по его управлению и координации, представляющие собой информационно-коммуникационную «надстройку» или продолжение государственных институтов в сети Интернет.

В то же время правительства вынуждены реагировать на возникающие в киберпространстве угрозы, в частности, на угрозы кибертерроризма. Вводимые ограничения на контент и доступ к нему встречают предсказуемую критику со стороны сторонников открытой передачи данных в сети, которые видят в этом скорее элемент цензуры и контроля над гражданским обществом. Киберлибертарианцы выступают за независимость киберпространства от государственно-

го контроля, полагая, что участники сети смогут выработать свои собственные нормы и правила регулирования на основе различных форм самоуправления [12]. Более того, оппозиционные настроения в отношении государственного контроля и цензуры распространены не только среди киберлибертарианцев. Критики среди левого политического спектра, для которых автономия индивида также является важным тезисом, выступают против цензурирования и ограничения политического участия по модели таких государств как Сингапур, Китай или Мьянма.

Однако на пути государственного регулирования сети Интернет возникает множество проблем как юридического, так и технического характера. Фильтрация нежелательного материала в сети, ограничение доступа к тем или иным ресурсам, создание относительно автономного национального сегмента сети позволяют существенно ограничить пространство публичной сферы. Однако полностью ограничить возможности трансграничной коммуникации в сети не позволяет та экономическая выгода, которая создается на основе функционирования информационных сетей в сфере торговли, в частности, информационными услугами, а также в сфере финансов и развлекательной продукции массовой культуры. Перекалывание ответственности на Интернет-провайдеров и владельцев сайтов по контролю за содержанием информации в сети также является частичным решением проблемы, так как Интернет представляет собой глобально распределенную сеть миллионов узлов связи, поэтому в случае давления на один из ее секторов оставшиеся автономными секторы будут оказывать обратное давление и стремиться преодолеть ограничения. Пользователи могут также напрямую подключаться к Интернет-провайдеру, минуя границы цензуры. Так, в Китае, несмотря на попытки государства блокировать иностранных Интернет-провайдеров, рядовые пользователи подключаются к Интернет-провайдерам Гонконга и ряда других стран, используя VPN-приложения и заходя на заблокированные сайты с использованием IP-адресов других стран [13].

Несмотря на существование такого вызова публичной сфере как государственное регулирование или цензурирование Интернета, наблюдение за Интернет-активностью граждан представляет собой скорее не техническую, а политико-идеологическую задачу для государства. В результате того, что межличностные коммуникации все больше перемещаются в киберпространство, государство создает все более совершенные технические возможности по эффективному отслеживанию его содержания. Электронный паноптикум, представляя собой совокупность информационных и технических механизмов контроля виртуальной публичной и частной сфер, в состоянии в режиме реального времени отслеживать поведение граждан в сети Интернет как в активном, так и в пассивном режимах [14]. Собранная информация позволяет сконструировать индивидуальный профиль или сетевую идентичность каждого конкретного пользователя. Данный профиль может оказывать прямое влияние на кредитный рейтинг, иммиграционные возможности, перспективы трудоустройства на государственную службу и т.д. Наиболее значимым результатом данной возможности государства является не то, что оно способно отслеживать

поведение граждан, а то, что граждане сами начинают менять свое поведение и проводить самоцензуру, осознавая потенциальные последствия своей активности в сети. Компьютерные сети могут работать как «супер-паноптикумы», контролируемые государством и крупными корпорациями, вынуждающие индивида действовать и думать так, как это им необходимо.

Подобный мониторинговый потенциал сети (надзирательный механизм Фуко в условиях современных ИКТ) представляет собой более эффективную систему социального контроля, чем непосредственная цензура и попытки блокировать сайты и доступ пользователей к тем или иным Интернет-ресурсам. Однако это может существенно ограничить кибердемократический потенциал сети, так как индивиды перестают высказывать критические рациональные аргументы в отношении публичных вопросов, опасаясь ответных санкций со стороны государства. Публичная сфера в киберпространстве может быть поглощена или колонизирована коммуникативными действиями административной власти.

Примером развитой практики контроля над киберпространством публичной сферы может служить деятельность правительства Сингапура, в котором электронное наблюдение за пользователями подкреплено детально разработанным законодательством, включающим в себя элементы цензуры. С одной стороны, правительство Сингапура активно развивает капиталистическую экономику на основе компьютерных сетей, включая Интернет, с другой стороны, оно ограничивает возможности публичной сферы в области политической конкуренции и дискуссии. Несмотря на то, что Сингапур становится одним из центров глобальных электронных коммуникаций, который все больше напоминает «остров интеллекта», его правительство активно контролирует медиа-пространство, не допуская появления оппозиционных СМИ [15]. Более того, в целях защиты правительственных данных власти Сингапура планируют в 2017 году ограничить доступ к сети Интернет практически всех правительственных компьютеров [16]. Обязательная государственная регистрация всех политических партий и религиозных организаций, всех юридических и физических владельцев Интернет-страниц, на которых ведутся дискуссии, касающиеся вопросов религии или политики (на которые также налагаются определенные ограничения в отношении критики правительства), продолжает заданный правительством Сингапура вектор по контролю над киберпространством.

Подход правительства Сингапура к контролю над киберпространством нашел широкую поддержку практически во всех странах АСЕАН. Политические режимы Индонезии, Малайзии и Вьетнама уже начали заимствовать технологии Сингапура в сфере мониторинга Интернет-активности граждан. Китайское правительство даже обратилось к правительству Сингапура с официальным запросом, касающимся передачи соответствующим государственным ведомствам КНР накопленного в данной сфере опыта. В результате КНР реализует стратегию по кооперации в киберпространстве, создавая более масштабный электронный паноптикум, замкнутый в границах национального сегмента Интернета [17]. Различного рода диссидентская активность в КНР подвергается преследованию и подавлению, отключением и блокировкой соответствующих Интернет-ресурсов, конфискацией компьютерного оборудования.

В заключение следует отметить, что установление полного контроля над киберпространством публичной сферы все еще остается для многих правительств недостижимой целью. Развитие программного обеспечения с открытым программным кодом позволяет независимым активистам и организациям создавать программные инструменты для защищенной коммуникации, а также разрабатывать их новые версии по мере эволюции инструментов контроля, общаться в социальных сетях и мессенджерах, сохраняя анонимность своего присутствия в сети. Благодаря этому политические дискуссии и гражданская активность могут проходить вне правительственного контроля, укрепляя демократическую практику в Интернет-пространстве. Полное отключение электронных коммуникаций (невозможное в условиях существования спутниковой связи) теоретически могло бы позволить правительству исключить вероятность неконтролируемых коммуникаций в киберпространстве, однако нанесло бы существенный экономический и политический урон всему государству. В этой связи правительство приходит к выбору других способов контроля, касающихся выгодного для информационной безопасности государства дизайна электронных коммуникаций и инициатив в сфере развития ИКТ, дальнейшее развитие которых предоставит правительству более широкие и гибкие возможности по управлению публичной сферой.

Список литературы

- [1] *Carayannis E., Campbell D., Efthymiopoulos M.* Handbook of Cyber-Development, Cyber-Democracy, and Cyber-Defense. Switzerland: Springer International Publishing, 2017. – 750 p.
- [2] *Bächtiger A., Dryzek J., Mansbridge J., Warren M.* The Oxford Handbook of Deliberative Democracy. Oxford: Oxford University Press, 2017. – 489 p.
- [3] *Fraenkel-Haeberle C., Kropp S., Palermo F., Sommermann K.* Citizen participation in multi-level democracies. Boston: Brill Nijhoff, 2015. – 378 p.
- [4] *Trettel M.* The politics of deliberative democracy. A comparative survey of the “Law in action” of citizen participation // *Revista de Derecho Político*, 2015, № 94. P. 87–114.
- [5] *Habermas J.* The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1991. – 301 p.
- [6] *Thompson E.* Making of the New Left: Essays and Polemics. New York: Monthly Review Press, 2014. – 288 p.
- [7] *O’Neill W.* The New Left: A History. New Jersey: Wiley-Blackwell, 2001. – 144 p.
- [8] *Goose V.* Rethinking the New Left: An Interpretative History. UK: Palgrave Macmillan. – 240 p.
- [9] *Fuchs C.* Social Media and the Public Sphere // *TripleC*, 2014, № 12. P. 57–101.
- [10] *Beck U.* Subpolitics. Ecology and the Disintegration of Institutional Power // *Organization & Environment*, 1997, № 1. P. 52–65.
- [11] *Dolata U.* Social movements and the Internet: The sociotechnical constitution of collective action. *Stuttgarter Beiträge zur Organisations und Innovationsforschung*, SOI Discussion Paper, 2017 // <http://hdl.handle.net/10419/156395> (дата обращения: 09.05.2018).

-
- [12] *Dahlberg L.* Cyber-Libertarianism 2.0: A Discourse Theory/Critical Political Economy Examination // *Cultural Politics*, 2010. № 6. P. 331–356.
- [13] Обзор цифровой повестки в мире. Евразийская экономическая комиссия. 23 января – 31 января 2017 года // [http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup/Documents/Дайджест %2002.02.2018.pdf](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup/Documents/Дайджест%2002.02.2018.pdf) (дата обращения: 09.05.2018).
- [14] *Грачев М.Н.* «Электронная демократия» и «электронный паноптикум» как две стороны одной медали / Новые формы политической коммуникации и проблемы идентичности в современном мире: материалы круглого стола // *Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки*, 2011, № 3. С. 99–102.
- [15] *Франич А.* Сингапур выводит на новый уровень понятие «умный город» // <http://rb.ru/story/smart-nation/> (дата обращения: 09.05.2018).
- [16] *Агаджанов М.* Информационная безопасность по-сингапурски: всех чиновников отключают от интернета // <https://geektimes.ru/post/277044/> (дата обращения: 09.05.2018).
- [17] International Strategy of Cooperation on Cyberspace. Posted on March 1. 2017 // http://news.xinhuanet.com/english/china/2017-03/01/c_136094371.htm (дата обращения: 09.05.2018).

РОССИЯ: ГДЕ КОНЧАЕТСЯ ГОСУДАРСТВО И НАЧИНАЕТСЯ ПРАВЯЩИЙ РЕЖИМ*

Магарил С.А.**
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Обсуждается смысловое наполнение базовых понятий политической социологии: государство и политический режим. Предложены критерии социально-экономической эффективности и исторической устойчивости правящего режима. Обсуждаются признаки и вероятные следствия воспроизводства в России авторитарного режима.

Есть легионы сорванцов, у которых на языке государство, а в мыслях пирог с казенной начинкой.

М. Салтыков-Щедрин

1. Введение. Российское общество существует в высоко рискованном социально-историческом контексте. Об этом свидетельствует четырехкратный распад отечественного государства, что иллюстрирует приведенный график.

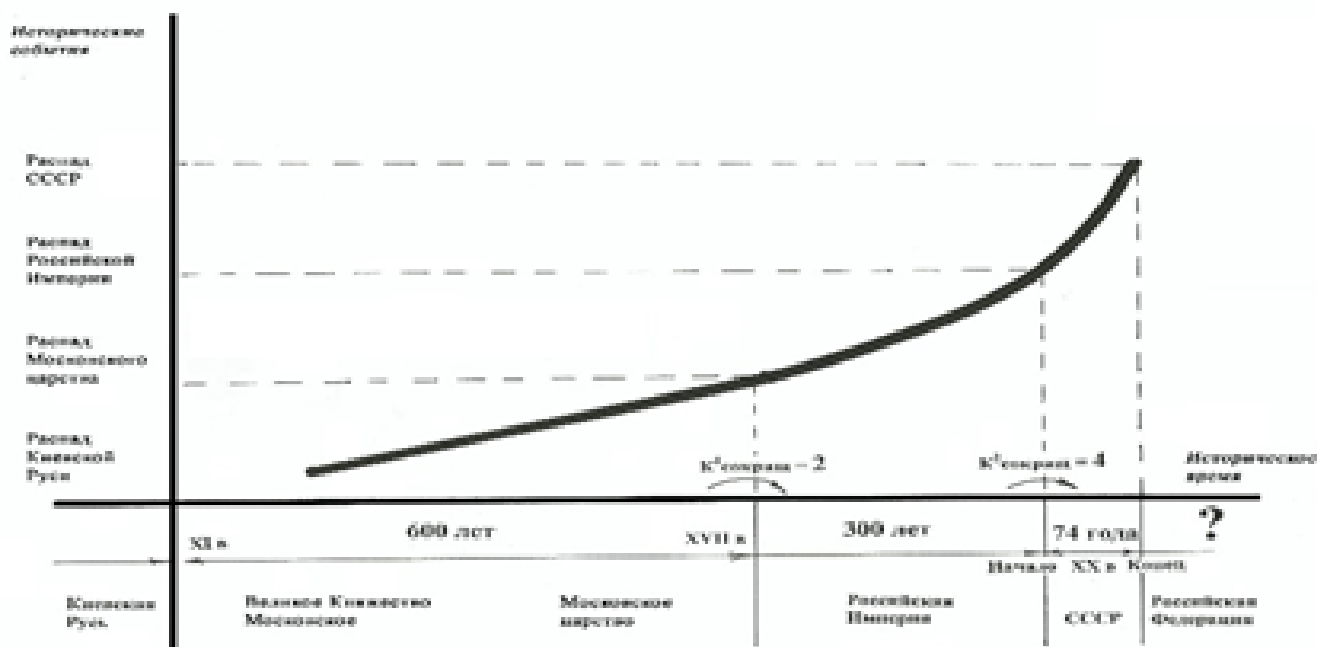


Рисунок. График изменения скорости распада российской государственности

* Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ 18 – 011 – 00567.

** Магарил Сергей Александрович, кандидат экономических наук, научный редактор, редакция журнала «Социологические исследования» (СОЦИС).

Правящий режим (руководящие коалиции) 4 раза доводили государство до распада, что влекло огромные человеческие жертвы. Если в российской древности и средневековье значимым фактором краха государства было иностранное нашествие или его угроза, то по мере исторического движения фактор внешней угрозы становился все менее значимым, а к концу XX в., по сути, утратил свое значение.

Однако государство это не спасало. СССР – вторая сверхдержава, распался в условиях мирного времени, в отсутствии значимых внешних угроз, защищенный мощным ракетно-ядерным арсеналом, и обладая всей полнотой государственного суверенитета.

Следует подчеркнуть, речь идет не о предсказании неизбежности очередного распада государства. Цель – привлечь внимание к политическим и социально-экономическим механизмам, генерирующим мощные исторические риски. Блокируя их разрушительное действие, необходимо запустить реформы модерна.

В российском обществоведении не все благополучно с понятиями. Путаница продуцирует сумеречное общественное сознание, порождая реальные негативные последствия. Известно: в жизни общества может произойти только то, что присутствует в его сознании, а в долгосрочной исторической практике закрепляется то, что соответствует доминантам массового сознания. Об этом свидетельствует неизменное воспроизводство в России авторитарных режимов после неоднократных попыток демократического поворота: реформы 1860–1870 гг.; февральская революция 1917 г., оттепель 1960 гг.; реформы 1991–1993 гг.

2. Постановка проблемы. Едва ли не самая запутанная пара понятий «государство – правящий режим/власть». Аналитики, как правило, оставляют их содержание на усмотрение читателя или используют в качестве тождественных. Однако массовое сознание воспринимает эти понятия существенно различно. Ученые ИС РАН продемонстрировали 15-кратное превышение *позитивных* оценок «государства» над негативными и 1,5-кратное преобладание *негативных* оценок «власти» над позитивными. «Государство» положительно воспринимают 59% россиян и лишь 4% – отрицательно; тогда как «власть» воспринимают положительно всего 18%, при 28% отрицательных оценок. «Государство в представлениях многих россиян до сих пор тождественно стране и в силу этого слабо ассоциируется с какими-либо его институтами, за исключением института президентства. Понятие же власть, наоборот, воспринимается в аутентичном смысле, и потому отношение к нему соответственное» [1, с. 192–193].

Массовые слои, в духе традиционного патернализма, адресуют свои упования государству в лице президента, справедливо полагая, что оно обязано осуществлять общенациональные интересы. И действительно, *народ создает государство для достижения общенародного блага* – для решения тех проблем, которые люди не могут решить поодиночке: безопасность от внешних угроз; верховенство закона и беспристрастное правосудие внутри общества; решение задач социально-экономического развития; создание общенациональной инфраструктуры, стратегическое целеполагание – определение направлений и

целей национального развития, организационно-управленческая работа по их достижению.

Однако челобитные населения попадают на стол не государству, а коррумпированным функционерам правящего режима, щедро финансирующим помпезные проекты, тогда как нужды населения удовлетворяются по остаточному принципу. Яркий пример – иррациональная сверхмилитаризация СССР. На излете своего существования он имел «четыремиллионную армию, 30 с лишним тыс. единиц ядерного оружия, более 2 тыс. стратегических ракет, 60 тыс. танков и почти 200 атомных подводных лодок, что было больше, чем у всего остального мира вместе взятого» [2, с. 11]. Работы ученых во главе с Н.Н. Моисеевым показали: этого оружия хватит, чтобы гарантированно, несколько раз, уничтожить все живое на планете. Не абстрактное государство, а конкретные функционеры с догматическим мышлением в изобилии направляли национальные ресурсы на производство избыточных вооружений и крайне скудно – на удовлетворение насущных потребностей миллионов советских людей. Закономерный результат – отчуждение народа от власти и распад советского государства. Обсуждаемый вопрос актуален и сегодня. В российском обществе низкой политической культуры, пропаганда с успехом использует абстракцию общенационального государства для маскировки интересов корпоративного обогащения групп господства.

Проблема подмены смысла слов впервые была поставлена Б. Уорфом, показавшим их влияние на поведение людей. А далее, в соответствии с теоремой У. Томаса: то, что люди считают действительным, через их деятельность, неизбежно имеет реальные последствия. Наиболее драматически лингвистическая двусмысленность проявляется в публичном пространстве, а потому и в политике. Манипулируя массовым сознанием, отечественные СМИ и, прежде всего, телевидение, обеспечивают ситуативное согласие населения с политикой правящих групп.

На выборах в Госдуму (18.09.2016 г.) «Единая Россия» получила абсолютное большинство мандатов – 76,22%. Однако это не изменило устойчиво низкое доверие к Думе – в тот же период оно не превышало 22%. Ситуация иррациональная: массово проголосовав на выборах за правящую партию, россияне столь же массово отказывают в доверии ее доминантной парламентской фракции. По сути, выборы выродились в ритуал, не имеющий реального политического содержания, а парламент – в декорацию, лишь имитирующий процесс согласования разнонаправленных массовых интересов. Это неизбежно формирует потенциал дестабилизации. Типологически подобные процессы – дерационализация общественного сознания, при полной свободе рук правящих групп, имели место и в СССР. Его вожди 74 г. вели советский народ от утопии к утопии: ожидание мировой революции – построение социализма – созидание коммунизма – и вновь социализма, но уже с человеческим лицом. Однако история все эти прожекты отвергла и общество вынужденно вернулось к ценностям буржуазной демократии. Усилиями новой генерации либералов (*не путать с либерал-демократами Жириновского*) в жизнь общества возвращена частная собственность и рыночная экономика; отменена монополия коммунистической партии и восстановлена многопартийность; проводятся периодические выборы президента и парламента.

И вновь, как и век назад, общество оказалось неспособно строить новую Россию на основе права, как тогда предлагали лидеры конституционной партии. Однако теперь причины были принципиально иные. В начале XX в. это была архаика массового сознания многомиллионного азбучно неграмотного крестьянства, для которого «закон, что дышло». Век спустя препятствием для демократической модернизации стала массовая социальная некомпетентность и политическая беспомощность поголовно грамотного населения России, в т.ч. миллионов, имеющих высшее образование.

Причины этого указал академик Г.В. Осипов. По его мнению, не на высоте оказалась отечественная социальная наука. Она «фальсифицирует прошлое (главным образом, историю); мифологизирует настоящее (понуждает людей действовать во имя реализации несбыточных мифов, будь то сплошная коллективизация или сплошная приватизация, тотальное планирование или абсолютно свободный рынок); мистифицирует будущее (призывает жертвовать счастьем и нормальными условиями жизни ныне живущих во имя «построения» утопического счастливого будущего для отдаленных поколений)» [3, с. 181, 182].

3. Государство или правящий режим: сходство и различия. Государство — суть исторически изменчивая форма политической организации общества. В поисках оптимальной формы государственного устройства, способной обеспечить национальное развитие и высокий уровень жизни, народ России в XX в. дважды разрушал государство, его имперскую и советскую модели, отказав им в лояльности и поддержке. Целевая функция государства, то, ради чего оно создается, реализация общенациональных интересов — производство общенародного блага. Властная конструкция тогда и только тогда может претендовать на статус государства, когда она реализует интересы общенационального развития. Иначе — это лишь ширма для присвоения группами господства ресурсов общества и результатов народного труда. И тогда правящий режим выступает не инициатором — субъектом модернизации, а лишь «оператором применения власти от лица государства» [4, с. 100]. Правящий режим, неспособный обеспечить национальное развитие, неизбежно уйдет в небытие, увлекая за собой государство.

Базовый признак, отличающий государство от правящего режима — разделение власти и собственности. Исторически в России именно власть и близость к власти порождали богатство и собственность. Подобные властно-имущественные отношения, применительно к русским удельным княжествам, описывал еще дореволюционный историк В.Сергеевич: «Ни в Московском уделе, ни в Великом княжении Владимирском... мы не находим ни малейших указаний на наличие государственных имуществ, которые отличались бы от имуществ князя... Великий князь одинаково распоряжается как теми, так и другими» [5]. Результаты постсоветских реформ с очевидностью свидетельствуют: со времен средневековья сущность социально-властных отношений мало изменилась. Осмысливая отечественную действительность, ученые фиксируют: «Государство в России — все тот же набор частных лиц, которые делят между собой ресурсы» [6, с. 136], тогда как публичность вырождается в симу-

лякр. Конкретные лица или их группы, обладая официальными полномочиями, деформируют государственную политику в интересах тех или иных кланов из числа правящего класса. При этом официальные институты перерождаются, утрачивая свое общенациональное значение.

4. Оценка социально-исторического качества правящего режима, его способности обеспечить выживание и развитие России должна быть поставлена на рационально-критическую основу. С этой целью предлагается ряд критериев эффективности правящего режима:

1. *Экономический критерий* — способен ли правящий режим обеспечить национальное развитие. Динамика макроэкономических показателей России последних лет вынуждает в этом усомниться. Темп роста ВВП с 4.5% в 2010 г. упал до минус (-) 3.7% в 2015 г. Число бедных в 2016 г. оценивалось в 22 млн чел, при этом большинство из них имело работу, что беспрецедентно для развитых стран. Согласно рекомендациям Международной организации труда, доля заработной платы в структуре ВВП не должна быть ниже 50–55%, тогда как в России она не достигает и 30%. По мнению академика А.Г. Аганбегяна, в России самая низкая доля зарплаты в ВВП. На нее человек достойно жить не может [7]. Все это формирует потенциал масштабных социальных конфликтов.
3. *Политический критерий* — способствует правящий режим гражданскому и политическому вызреванию общества или препятствует ему. В России, после 900 лет православной проповеди гуманистического учения Христа, к началу XX в., вызрела не христианская демократия, но диктатура, опирающаяся на всевластие репрессивных органов.
5. *Правовой критерий* — обеспечивается ли продвижение общества к правовому государству или этот процесс режим блокирует. Вступив на пост президента РФ, В.В. Путин заявил: «Мы настаиваем на единственной диктатуре — диктатуре закона». Но, судя по масштабам коррупции и казнокрадства, за 16 лет режим отнюдь не приблизился к верховенству закона. В.Д. Зорькин, председатель Конституционного Суда, констатируя «сращивание власти и криминала», предостерегает: из-за «нарастающей криминализации... наше государство может превратиться из криминализованного в криминальное» [8].
7. *Социальный критерий* — способен ли правящий режим поддерживать социальное равновесие между разнонаправленными интересами больших социальных групп. Приватизация начала 1990 гг. породила острую имущественную поляризацию, а потому — резкое несовпадение интересов большинства населения и безмерно обогатившихся узких групп господства. Положение усугубляет многомиллиардный вывоз капитала, лишая экономику средств на модернизацию. И потому крайне опасно «практическое отсутствие у большинства молодых людей шансов — куда бы они ни шли работать — на изменение их жизни и профессиональных траекторий» [9, с. 36].
10. *Информационный критерий* — обеспечивается доступ населения к объективной, в т.ч. аналитической информации или доступ к такой информации преднамеренно ограничивается и заменяется массивной теле-пропа-

гандой. Многие десятилетия информационная монополия практиковалась в СССР с целью выращивания плохо осведомленных миллионов с деформированным сознанием. Современное российское СМИ во многом следует той же традиции.

11. *Экологический критерий* – способен ли правящий режим осуществлять эффективную природоохранительную политику, как минимум, не допуская ухудшения состояния окружающей среды. На сегодняшний день около 50% населения России вынуждены использовать для питья воду, не соответствующую гигиеническим требованиям. В 135 городах РФ (55% городского населения) уровень загрязнения воздуха оценен как высокий и очень высокий.
14. *Демографический критерий* – «Сбережение людей – главный приоритет для страны с демографическими проблемами» [10, с. 158]. Способен ли правящий режим обеспечить хотя бы простое воспроизводство населения? Для этого необходим коэффициент рождаемости порядка 2,2, тогда как в России он многие годы не превышает 1,7.

Приведенные критерии свидетельствуют о крайне посредственном качестве правящего режима, ради обогащения своих функционеров деформирующего государство. Обсуждаемое явление наиболее точно осмыслено экспертами Мирового Банка как «захват государства». Действительно, социальные паразитарные практики, транслируемые с верхних этажей социальной пирамиды, не встречая должного сопротивления российского общества, захватывают все новые сегменты и сферы жизни. По мере расширения захватов, государство вырождается, превращаясь в добычу функционеров правящего режима. Величину «добычи» характеризует масштаб коррупции. Согласно оценкам зам.генерального прокурора РФ А.Буксмана, подтвержденным Советом Федерации РФ, среднегодовая коррупция достигает 240 млрд. долл [11].

Таким образом, государственность в каждый момент времени есть двуединый, двойственный феномен: государство общества – в меру реализации общенациональных интересов развития и, одновременно, политический режим – как собственность бюрократии, реализующий кланово-корпоративные интересы обогащения правящего класса [12]. Проблема в соотношении этих компонент в проводимой правительством политике, в формируемом законодательстве, в правоприменительной практике, в неспособности общества навязать правящей бюрократии политику национального развития, в отказе правящего класса от общей исторической судьбы со своим народом, от исторической и нравственной ответственности перед ним.

5. Правление Путина – тупики неоавторитаризма. После четверти века постсоветских реформ их результаты не вызывают удовлетворения. В правление президента Б.Н.Ельцина экономика России понесла урон, сопоставимый с потерями во Второй мировой войне. Инфляция в тысячи процентов ликвидировала трудовые сбережения миллионов, а циничная, приватизация породила глубоко деформированные социально-властные отношения. Обнищание большинства сопровождалось стремительным обогащением немногих и взрыв-

ном ростом преступности. Глубокая дезорганизация жизни общества лишила реформаторов поддержки населения и создала в массовом сознании предпосылки для восстановления авторитарного режима. Это и произошло в правление президента В.В. Путина.

В годы его правления конъюнктура мировых рынков обеспечила приток в Россию многомиллиардной углеводородной ренты. Однако беспрецедентное изобилие финансовых ресурсов не принесло ощутимых успехов в решении задач национального развития. Динамика ВВП не лучше, чем в правление Л.И. Брежнев. Согласно оценкам ИС РАН, уровень жизни 59% россиян накануне кризиса 2008 г. соответствовал параметрам: «ниже черты бедности, на грани бедности и в состоянии малообеспеченности» [13; с. 6]. Сбережения, достаточные для того, чтобы прожить на них не менее года, имеют лишь 4% населения России» [14, с. 33]. При этом основная масса продуктивных активов монополюжно закреплена за правящим классом России. К 2015 г. 94,3% экономически активных работников оставались наемными и зависимыми от работодателей [12; С. 16]. Одновременно режим попустительствует астрономическому казнокрадству: только на таможне ежегодно расхищается порядка 2–2,5 трлн.руб [13]. Иллюстрацией происходящего служит масштабное и продолжающее расти социально-экономическое неравенство. Порядка 83% населения убеждены: различия в доходах избыточны; а 65% убеждены, что они не получают справедливого вознаграждения за свой труд и компетенции. Доминирующее большинство россиян отчетливо негативно оценивают созданные в стране механизмы распределения доходов, лишаящие их возможности заработать на достойную жизнь [14; С. 32]. Россия занимает второе место, после США по числу долларовых миллионеров и прослойка сверхбогатых продолжает интенсивно расти. Так в 2016 г. количество долларовых миллиардеров в России возросло на 11% и миллионеров – на 10% [15, с. 7] при сокращении ВВП на 0,2%.

Тем не менее, используя контроль над телевидением, правящий режим цинично выдает интересы обогащения групп господства за интересы общенациональные. Пропаганда назойливо убеждает россиян в эффективности и стратегической дальновидности режима, а потому и в необходимости его бессрочного воспроизводства вопреки нормам конституции и политических приличий. Однако существует принципиальный вопрос: обеспечил ли авторитаризм 2000–2017 гг. национальное развитие? На каких стратегических направлениях удалось достичь убедительных результатов? Какие значимые задачи были решены за годы нефтедолларового изобилия? На все подобные вопросы существует единственный ответ – ничего подобного сделано не было. Зато группы господства успешно вывезли из России триллион долларов.

Ученые высказывают самые серьезные опасения относительно дальнейшего движения общества по инерционной колее. Исследованиями ИС РАН показано: «большая часть работников, занятых в экономике подвержена либо частичной деквалификации, либо общей деградации, что крайне опасно с точки зрения перспектив модернизации. Тревожными тенденциями выступает люмпенизация рабочих низкой квалификации и практическое отсутствие шансов у большинства молодых людей шансов (куда бы ни шли они работать) на изменение их жизни и профессиональных траекторий» [16, с. 36].

Вышеизложенное фиксирует необходимость реформирования созданных «элитами» социально-властных отношений и воспитания субъекта национального развития. Возможно, впервые в истории России, возникла ситуация, когда функционеры правящего режима, присваивая многомиллиардную природную ренту, прямо и непосредственно не заинтересованы в национальном развитии. «Экономический рост требует инноваций, а инновации не могут не сопровождаться созидательным разрушением, которое приносит много нового в экономическую ситуацию и может дестабилизировать устоявшуюся политическую систему» [17, с. 568].

Толпами устремляясь на Запад за правовыми гарантиями сохранения своих капиталов, наши «государственники» наглядно демонстрируют: свое будущее они видят вне России и без России. Одновременно остальную Россию они намерены как можно *дальше* и как можно *дольше* держать от европейского правового пространства в качестве основного условия своего противоправного обогащения.

Отечественный опыт XX в. свидетельствует: правящий режим, неспособный обеспечить национальное развитие, неизбежно уйдет в небытие, увлекая за собой государство. Ряд членов Академии военных наук ставят вопрос о субъекте развития и потому обеспечения безопасности России. Благополучие верхних страт — указывают авторы — связано с присвоением природной ренты. «Их цель — не дать стране выйти из тупика. Инновации не просто не нужны, а вредны и опасны для правящей коалиции. Высокие технологии, необходимые для инновационного развития России, требуют другой элиты. Эту придется тем или иным способом отодвинуть» [18, с. 202]. 6 Отсюда задача отечественного образования: воспитать высокоинтеллектуальную и национально ответственную элиту, способную проводить политику национального развития. Необходимы самые активные усилия социогуманитариев по рационально-критической модернизации общественного сознания.

Вышесказанное вызывает несколько вопросов ко всем нам, уважаемые коллеги, преподаватели социальных наук. Что не позволяет нам воспитать когорту успешных реформаторов, честных неподкупных судей, правоохранителей? Почему это удалось университетам России накануне и в ходе судебной реформы 1860 гг. и не удастся нам? Почему на россиян, в т.ч. на интеллигенцию — носителей национального интеллекта столь безотказно, судя по данным соцопросов, воздействует примитивная казенная пропаганда, отравляя общественное сознание?

М.М. Сперанский утверждал: «Самые благие намерения политических перемен сопровождаемы неудачами, когда *образование гражданское* не подготовило к ним разум». [19, с. 3]. За прошедшие 200 лет мы не слишком преуспели. Один из авторов «Вех» А.С. Изгоев еще в самом начале XX в. настаивал на необходимости воспитать в России широкое высокоинтеллектуальное сословие национально-ответственной интеллигенции. И предвидел, если не удастся это сделать сознательными усилиями, такая интеллигенция народится в черед катастроф, если только за это время не расчленился и не распался само госу-

дарство [20, с. 11]. Отечественный XX в. дважды уже подтвердил правоту Изгоева. И теорему Эшби, в точном соответствии с которой распался СССР, никто еще не опроверг...

Список литературы

- [1] Российское общество и вызовы времени. Книга пятая / Под ред. М.К. Горшкова и В.В. Петухова. ИС РАН, – М.: Весь мир, 2017. С. 192–193.
- [2] *Арбатов А.Г.* Москва-Мюнхен: новые контуры российской внутренней и внешней политики. Московский центр Карнеги. Рабочие материалы № 3, 2007. С. 11.
- [3] *Осинов Г.В.* На рубеже веков. Социально-политические императивы реформ // Глобальный кризис западной цивилизации и Россия. ИСПИ РАН, URSS. М., 2008. С. 181, 182.
- [4] *Соловьев А.И.* Государство как производитель политики // Политические исследования. 2016. № 2. С. 90–108.
- [5] *Сергеевич В.* <http://statehistory.ru/books/Vasiliy-Sergeevich-Drevnosti-russkogo-prava-T-3-Zemlevladieniye-Tyaglo-Poryadok-oblozheniya/6> (дата просмотра 23.07.2017).
- [6] *Пастухов В.Б.* Медведев и Путин: двоемыслие как альтернатива двоевластию // Политические исследования. 2009. № 6. С. 119–139.
- [7] Цит. по: *Чекмарева Е.* Главная реформа, которая должна быть – реформа зарплат. Slon, 22.01.2010.
- [8] *Зорькин В.* Конституция против криминала / Российская газета, 10.12.2010.
- [9] *Горшков М.К.* Социальные факторы модернизации российского общества с позиций социологической науки // Социологические исследования, № 12, 2010. С. 30–41.
- [10] *Романовский Н.В.* Семнадцатый год. Век спустя // Социологические исследования, 2017, № 8. С. 147–157.
- [11] *Буксман А.* Ни дать, ни взять // Российская газета, 7.11.2007.
- [12] Доклад Совета Федерации ФС РФ 2007. О состоянии законодательства в Российской Федерации. М.: СФ РФ, 2008. С. 295.
- [13] *Магарил С.А.* Кому принадлежит государство? // Независимая газета. 11.02.2000.
- [14] *Горшков М.К.* Социальные факторы модернизации российского общества с позиций социологической науки // Социологические исследования. 2010, № 12. С. 30–41.
- [15] *Горшков М.К.* Российское общество в социологическом измерении // Мир России, № 2, 2009. С. 5–14.
- [16] *Бочаров М.* Откуда столько миллиардеров? // Аргументы и факты. 26.07.2017. С. 7. 7
- [17] *Горшков М.К.* Социальные факторы модернизации российского общества с позиций социологической науки // Социологические исследования, № 12, 2010. С. 30–41.
- [18] *Аджемоглу А., Робинсон Д.А.* Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М.: АСТ, 2015.

-
- [19] *Аладьин В., Ковалев В., Мальков С., Малинецкий Г.* Помни войну. Аналитический доклад российскому интеллектуальному клубу. М.: Институт русской цивилизации, 2016.
- [20] *Сперанский М.М.* Введение к уложению государственных законов // *Стратегия России.* № 3, 2004.
- [21] *Изгоев А.С.* Русское общество и революция. М., 1910. Б.и.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ МЫШЛЕНИЕ КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ ЭФФЕКТИВНОГО УЧАСТИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ЭЛИТ В РАЗВИТИИ РОССИИ

Михайленок О.М.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье поднимаются вопросы качества национальной элиты, в частности ее политической части. Одним из актуальных составляющих комплекса качеств политических элит является уровень политической культуры ее представителей. Политическая культура выступает в качестве обобщенного выражения психологического и субъективного измерения политики. Существенной составляющей политической культуры является культура стратегическая: взгляды на сущность мирового развития, оценки рисков, угроз и вызовов современности, умение стратегически мыслить и настойчиво претворять стратегические замыслы и добиваться значимых целей. Все более ощущающаяся в общественном сознании потребность в людях, умеющих стратегически мыслить, определяется необходимостью думать не только о тактических победах, но и глобальном стратегическом выигрыше.

По мнению значительной части экспертов, для России сегодня характерна неустойчивость основных социально-экономических и политических показателей, низкие темпы развития. Они считают, что говорить об успешности сегодняшнего российского проекта пока нет оснований.

Если говорить о причинах такого положения дел, то можно указать на отсутствие долгосрочной стратегии управления экономикой, социально-политическими отношениями. Важные решения власти основаны по большей части на краткосрочных прогнозах, являются реакцией на складывающуюся ситуацию внутри страны и за рубежом.

Кроме того, управленческая стратегия должна опираться на национальную идеологию, соответствующую национальным интересам и ценностям.

Отсутствие стратегического видения, внятной стратегии национального развития привело, в частности, к тому, что российская внешняя политика зачастую работает не на опережение и долгосрочный прогноз ситуации, а носит характер ответной реакции. Это происходит потому, что российская элита, концентрируясь на собственных интересах, не может определить даже контуры консенсуса в отношении общенациональных интересов и путей развития

* Михайленок Олег Михайлович, доктор политических наук, профессор, Руководитель отдела исследования социально – политических отношений Центра политологии и политической социологии, Институт социологии ФНИСЦ РАН.

страны. Сегодня мы наблюдаем столкновение нескольких сил, доминирующих на российской политической арене, каждая из которых стремится отстаивать свое представление о векторе развития России, свое понимание места страны в геополитике, хотя неоспоримыми аргументами ни одна из этих группировок не обладает.

Между тем, важнейшим фактором исторической конкурентоспособности страны являются качества ее национальной элиты, определяющиеся, в том числе, уровнем политической культуры и способностью к стратегическому мышлению. Как указывает Л. Радзиховский, менталитет элиты — это сегодня серьезнейший ресурс всякой нации во всем, в сфере безопасности, в экономике, в геополитике [9].

Действительно, субъективные качества представителей политической элиты — понимание ими векторов мирового развития, рисков и угроз на том или ином направлении движения социума, умение осознавать общие интересы, способность стратегически мыслить и формулировать значимые цели и осуществлять стратегические замыслы, — определяют как успехи на международной арене, так и достижения внутри страны.

Политическая культура элиты как фактор, определяющий взаимоотношения власти и общества, представляет собой совокупность специфических политических установок в отношении политической системы и ее различных частей и установок по отношению к собственной роли в системе [1].

Люсьен Пай рассматривал политическую культуру, определяющую качество политической элиты как совокупность ориентаций, мнений и убеждений, придающих логику и смысл политическому процессу, формирующих основополагающие представления и нормы, которые управляют поведением человека в политической сфере. Тем самым политическая культура выступает в качестве обобщенного выражения психологического и субъективного измерения политики [1].

А польский социолог и политолог Ежи Вятр характеризовал политическую культуру как совокупность позиций, ценностей и образцов поведения, затрагивающих взаимоотношения власти и граждан [4].

Основатель теории политической культуры Габриэль Алмонд отмечал, что «есть два момента, которые необходимо отметить в связи с понятием политической культуры. Во-первых, она не совпадает с данной политической системой или обществом <...>. Второй момент заключается в том, что политическая культура не является тем же, что и общая культура» [8].

Что касается существенной составляющей политической культуры — культуры стратегической, то можно согласиться с утверждением, что понятие стратегической культуры не так давно используется в политической науке. В отношении этого сравнительно нового понятия продолжается работа по выявлению его содержания, определению сущности отраженной в данном понятии реальности [11].

В общем, стратегическую культуру можно представить как совокупность динамичных историко-культурных, лингвистических, социально-политических и этнических характеристик, которые должны стать основой формулирования долгосрочных целей развития страны, поисков средств выявления угроз

общенационального масштаба и разработки оптимальных решений, направленных на их нейтрализацию.

Классическим считается определение стратегической культуры, данное Джеком Снайдером в 1977 году в его работе «Советская стратегическая культура: последствия для вариантов ограниченного применения ядерного оружия». Это определение приводят многие западные авторы, да и в отечественных публикациях оно встречается часто. Его считают наиболее точным и отражающим суть стратегической культуры, прежде всего применительно к сфере обороны и стратегического планирования. «Стратегическая культура может быть определена как совокупность идей, обусловленных ими эмоциональных состояний, а также паттернов стандартного поведения, которые члены сообщества, являющиеся носителями национальной стратегической культуры, приобретают в процессе обучения или его аналогов и обмениваются ими в связи с определением соответствующей стратегии. В том, что касается стратегии, стандартное поведение в этом смысле рассматривается прежде всего как осознанное (когнитивное) поведение» [15].

Как считает М.И. Рыхтик, одной из составляющих стратегической культуры являются общие представления общества об окружающей действительности: взгляды на мир, внешнюю политику, угрозы и вызовы современности [10].

Однако, например, Г.А. Алмонд и С. Верба, признавая влияние на политическую культуру господствующих мировоззренческих ориентаций и ценностей, понимания места человека в мире, считают, однако, что мировоззренческие ориентации не являются частью политической культуры. Они могут рассматриваться лишь как факторы, оказывающие на нее влияние.

Стратегическую культуру можно рассматривать как концентрированное выражение национального исторического опыта и национальной идентичности в решении проблем развития страны и обеспечения ее безопасности. Этими представлениями должны руководствоваться, прежде всего, члены стратегического сообщества, т. е. представители политической, экономической, культурной элит, так или иначе участвующие в обеспечении формулирования стратегических целей и принятия общегосударственных стратегических решений, касающихся развития страны.

Стратегическая культура предполагает особый тип мышления – стратегическое мышление. Оно характеризуется как рефлексивное, концептуальное, системно-ориентированное, целеустремленное, креативное, метауправленческое и метаорганизационное.

Стратегическое мышление является важной составляющей стратегической культуры, без него невозможно выработать стратегию развития страны [3].

Под стратегическим мышлением понимают некий тип мыслительного процесса, в единстве его логико-рационального и эмоционально-творческого составляющих, интеграции разнообразных концептуальных и методологических подходов и принципов, системных и игротехнических аспектов.

Одна из задач и одновременно характеристик национальной стратегической культуры – формирование институтов для разработки стратегий, образо-

вание и подготовка лидеров, способных к стратегическому мышлению и действиям. Высшая школа в развитых странах ориентирована на выполнение этих задач, что рассматривается как один из важных критериев ее эффективности, а качеству политологического образования в данном контексте уделяется безусловное внимание [6].

Нужно отметить, что вышеуказанное возможно лишь при наличии достаточно высокого уровня политической культуры национальной элиты. Существует точка зрения, согласно которой, элита является носителем и субъектом формирования стратегической культуры. Она формирует эту культуру и обеспечивает ее имплементацию в обществе. При этом политическая и стратегическая культуры взаимосвязаны и взаимообусловлены. Формирование стратегической культуры невозможно без наличия достаточно высокого уровня культуры политической [11].

Вообще, вопрос о том, каким образом и кем формируется стратегическая культура, и кто именно является ее субъектом и носителем, вызывает немалый интерес исследователей.

Д. Снайдер, например, писал, что именно «элиты артикулируют уникальную стратегическую культуру, относящуюся к вопросам военной безопасности государства, которая, в свою очередь, является широким проявлением общественного мнения, выраженной в особой форме стратегического мышления» [16].

Понятно, что эта трактовка предполагает существенно важную роль элит в формировании стратегической культуры.

Но тот же Снайдер утверждал, что стратегическую культуру разделяют члены национального стратегического сообщества. Это утверждение можно, безусловно, трактовать как признание того, что носителями стратегической культуры является не общество и не элита в целом, а определенные элитные круги.

К. О'Мейер, давая определение стратегической культуры, выделяет в качестве носителей стратегической культуры наиболее влиятельных субъектов и социальные группы внутри политического сообщества [14]. Оценивая стратегическую культуру, полагает О'Мейер, следует учитывать особенности господствующих группировок, которые формулируют цели для стратегических сообществ, и характеристики самих этих сообществ.

Особенностью стратегической культуры является ее способность обеспечивать стратегическое сообщество средствами предвидения довольно отдаленных последствий, принимаемых в условиях конкуренции множества точек зрения на сложившуюся ситуацию, неоднозначности оценок весьма сложных, динамически развивающихся часто в неопределенном направлении процессов. Именно стратегическое сообщество должно осознавать жизненную необходимость действовать с учетом неопределенной динамики событий, изменчивости и неоднозначности складывающихся ситуаций. Традиционные методы и способы действий здесь будут неэффективны.

Консолидация же стратегического сообщества возможна лишь тогда, когда стратегическое мышление оказывается востребованным. Сейчас много гово-

рят о стратегическом мышлении, однако представителей элиты, обладающих им, пока нет ни во власти, ни даже близко к ней. Поэтому-то мы до сих пор имеем дело с имитацией стратегии.

Так, Э.Н. Ожиганов характеризует стратегическую культуру Российской Федерации – как «имитационную» и «иррациональную». По его мнению, системные индикаторы элитных групп, формирующих стратегическую культуру, таких, как согласованность стратегических действий, сплоченность, легитимность, компетентность в принятии стратегических решений и эффективность реализации этих решений имеют низкие значения. Правда, по мнению автора, установки в области стратегической культуры способны динамично развиваться вместе с современными глобальными изменениями [5].

Вообще же, стратегия – это абстрактное, нормативно нагруженное формулирование направлений и средств достижения новой общей цели соединенными усилиями членов определенной социальной или социокультурной целостности, которая стоит перед необходимостью принципиальной смены направления движения, обновления ценностных и идеальных ориентиров, качественного изменения механизма достижения целей и т. п. [13]. Подчеркнем, стратегия – это сложное и потенциально мощное оружие, с помощью которого такие общности могут противостоять новым вызовам и рискам и, преодолевая возникающие препятствия, выходить на качественно новый уровень развития.

На наш взгляд, с достаточным основанием можно утверждать, что наличие стратегической культуры, способности к стратегическому мышлению, выработке стратегии и стратегическому планированию важно для всех политических сил, для социума в целом.

Мы согласны с тем, что России нужны стратегически мыслящие профессионалы высшего уровня, способные анализировать имеющуюся ситуацию, прогнозировать долгосрочное развитие событий, эффективно противостоять масштабным угрозам и минимизировать риски будущего развития страны, словом, «готовые быть суперэлитой мирового управленческого и стратегического сообщества, держащими «контрольный пакет» способностей к решению самых сложных национальных и общецивилизационных проблем» [2].

Очевидно, что без опоры на потенциал стратегической культуры, без использования способностей и навыков стратегического мышления нашей стране не только не удастся выйти на уровень устойчивого развития, но мы еще больше усугубим кризисное состояние российского социума.

Для решения задач сохранения страны и осуществления модернизации необходима качественно обновленная российская элита, более адекватную угрозам и вызовам современности, консолидированную вокруг общего видения национальной стратегии развития.

В целом, видимо, для этого необходима смена поколений и приход в российскую политику прагматичных и свободных от груза прошлого людей, способных к диалогу и разумным компромиссам. Одновременно должны появиться новые люди и среди интеллектуальной элиты, которые бы, опираясь на ценности общей политической культуры и ее стратегической составляющей, содействовали бы формированию стратегии обеспечения эффективной поли-

тической коммуникации, достижению социально-политического согласия по жизненно важным вопросам развития России.

Сегодня в общественном сознании все более ощущающаяся потребность в людях, умеющих стратегически мыслить, что определяется необходимостью не только адекватно оценивать последствия тактических побед и поражений, но в первую очередь думать о переломном стратегическом прорыве. Стратегическое мышление должно стать основой формирования политической стратегии и стратегического планирования.

Однако, в настоящее время многие аспекты стратегической культуры нуждаются в уточнении, развитии и дальнейшей разработке.

Разработка соответствующей проблематики возможна на основе интегративного подхода, расширяющего потенциал конструктивизма и собственно теорий политической культуры как методологических оснований теории стратегической культуры.

Список литературы

- [1] Алмонд Г., Верба С. Гражданская культура. Подход к изучению политической культуры. — <http://pavroz.ru/political-culture.html> (23.05.2018).
- [2] Анисимов О.С. Проект Высшей Школы Стратегии. — <http://www.acmegroup.ru/node/586> (14.05.2018).
- [3] Михайленок О.М. Стратегическая культура как системообразующий фактор общественно-политического согласия // Россия реформирующаяся. Институт социологии РАН. Ежегодник. Выпуск 11. М.: Новый хронограф, 2012. С. 125–141.
- [4] Мунтян М. Политическая культура (лекция). — <http://muntjan.viperson.ru/articles/mihail-muntyan-politicheskaya-kultura-lektsiya> (12.07.2017).
- [5] Ожиганов Э.Н. Стратегическая культура и национальная безопасность // Развитие России и мира: наши перспективы в концепциях и сценариях / Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 2006. № 5 (293). — <http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2006/vestniksf293-5/vestniksf293-5020.htm> (16.05.2018).
- [6] Ожиганов Э.Н., Слизовский Д.Е. Теория и практика политического и стратегического анализа: Учеб. пособие. М.: РУДН, 2008. 148 с. — http://web-local.rudn.ru/web-local/uem/iop_pdf/211-Ozhiganov.pdf (25.07.2016).
- [7] Политическая культура Алмонд Г., Верба С. Гражданская культура. Подход к изучению политической культуры. — <http://pavroz.ru/political-culture.html> (23.04.2017).
- [8] Политическая культура. — <http://lomonosov-fund.ru/enc/ru/encyclopedia:01106:article> (23.07.2017).
- [9] Радзиховский Л. Единая российская элита. Самые ценные ископаемые — в мозгу. — http://velib.com/read_book/poljakov_leonid/pro_suverennuju_demokratiju/l_radzikhovskijj_edinaja_rossijskaja_ehlita/samye_cennye_iskopaemye_v_mozgu/ (23.04.2018).
- [10] Рыхтик М.И. 2003. Стратегическая культура и новая концепция национальной безопасности США // Вестник Нижегородского Государственного университета. 2003. Вып. 1. С. 203–219. — http://www.unn.ru/pages/e-library/vestnik/9999-0200_WestMO_2003_1/21.pdf (17.05.2018).

-
- [11] *Саркисян О.Л., Биджоян Т.С.* О некоторых аспектах соотношения понятий «стратегическая культура» и «политическая культура» // Вестник Российско-Армянского (славянского) университета. № 1. Ереван, 2014. С. 25–32. — <http://science.rau.am/uploads/blocks/0/7/701/files/vestnik.gum.2014-1.pdf> (11.04.2018).
- [12] *Текеев А.Р.* Стратегия развития России как научная и политическая проблема — <http://www.rikmosgu.ru/publications/3559/4608/> (18.06.2018).
- [13] *Фатхутдинов Р.А.* Стратегический менеджмент: Учебник. М.: Дело, 2005. 448 с. — <http://bwbooks.net/index.php?id1=4&category=economic&author=fathutdinov-ra&book=2005> (06.06.2018).
- [14] *Christoph O'Meyer.* The Quest for a European Strategic Culture. Changing Norms on Security and Defence in the European Union. London: Palgrave Macmillan, 2006. P.20. Цит. по: *Захарченко А.И.* Стратегическая культура ЕС: одна или много? // Международные процессы. Том 5. № 3 (15). 2007. — <http://www.intertrends.ru/fifteen/015.htm> (05.07.2018).
- [15] *Snyder J.L.* The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations, R-2154-AF (Santa Monica, CA: Rand, September 1977). P. 8. Цит. по: *Лукин В., Мусиенко Т.* Стратегическая культура: эволюция теории // Журнальный клуб Интелрос «Credo New». № 2. 2015. — http://www.intelros.ru/readroom/credo_new/kr2-2015/27737-strategicheskaya-kultura-evolyuciya-teorii.html (14.07.2017).
- [16] *Snyder J.L.* The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations, R-2154-AF (Santa Monica, CA: Rand, September 1977). P. 8. Цит. по: *Саркисян О.Л., Биджоян Т.С.* О некоторых аспектах соотношения понятий «стратегическая культура» и «политическая культура» // Вестник Российско-Армянского (славянского) университета. № 1. Ереван, 2014. С. 29. — <http://science.rau.am/uploads/blocks/0/7/701/files/vestnik.gum.2014-1.pdf> (23.07.2017).

СЕТЕВЫЕ КОАЛИЦИИ КАК МЕХАНИЗМ ПРОДВИЖЕНИЯ ИДЕЙ И ЦЕННОСТЕЙ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ*

Михайлова О.В.**

(Россия, г. Москва)

Аннотация. Принятия государственных решений представляет собой высоко конкурентный процесс, в котором сталкиваются не только интересы заинтересованных акторов, но и идеи и ценности, лежащие в основе оппонирующих альтернатив. Носители идей и ценностей вынуждены формировать сетевые коалиции для повышения вероятности включения повестку дня тех проблем и решений, которые согласуются с их ценностными ориентациями. Вместе с тем, высокие статусные позиции участников коалиций не всегда гарантируют ей успех. Немаловажной оказывается роль экспертных сообществ, чьи участники разделяют общие идеи и ценности и оказывают содействие лицам, принимающим решения, в формировании у них целостного видения актуальных проблем.

Процесс разработки и реализации государственной политики, особенно на стадии формирования повестки дня, характеризуется высокой степенью конфликтности и конкурентности заинтересованных акторов, каждый из которых имеет свой портфель интересов и проектов решений уже актуализированных проблем. Если речь идет не о рутинных, повседневных решениях, а в решениях, принятие которых влечет за собой серьезные последствия для политической системы или доминирующей на текущий момент правящей коалиции, драйвером процесса их принятия становятся идеи и ценности. Это означает, что успех гарантирован тем акторам, которые смогут заручиться поддержкой лица, принимающего решения, предложив ему/ей не столько экономически эффективный проект решения, сколько соответствующий его/ее представлениям, убеждениям, ценностным ориентациям в отношении конкретной проблемы. Вместе с тем, продвижение идей и ценностей в потоке процесса принятия решений является весьма непростым, так как встречает на своем пути объективные препятствия. Соответственно от заинтересованных акторов требуется понимание того факта, что даже самые прогрессивные, инновационные идеи в государственном управлении могут остаться неуслышанными правящей коалицией или нереализуемыми в конкретном институциональном контексте.

* Исследование осуществлено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект 17-03-00590).

** Михайлова Ольга Владимировна, доктор наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

Целью данной статьи является определение факторов, как содействующих, так и сдерживающих продвижение идей и ценностей в процессе принятия решений, а также определения места экспертного сообщества в формировании приоритетов при формировании государственной политики.

С 1990-х гг. сохраняет свою популярность и актуальность теория «коалиций поддержки» П. Сабатье, обосновывающая идею о том, что в процессе принятия решений идеи играют более значимую роль, чем интересы. «Коалиция поддержки» в понимании автора состоит из людей, занимающих различные статусные позиции, но разделяющих единую систему ценностей и демонстрирующих время от времени некоторую степень координации своих действий [1]. Влиятельность того или иного актора определяется не столько занимаемой им властной позицией, сколько артикулируемыми им ценностями, которые либо получают поддержку многих, либо становятся основой для принятия решений. Эти ценности бывают трех типов: (1) основополагающие личные убеждения, выражаемые занимаемой позицией в идеологическом спектре (ценности свободы или безопасности, индивидуального или общественного, благополучия бедных или богатых) и наименее чувствительные к изменениям; (2) основные политические убеждения (степень вмешательства государства в экономику, степень децентрализации власти), определяющие выбор стратегии поведения; (3) второстепенные аспекты, связанные с финансированием и достижением политических целей и изменяющиеся в соответствии с текущим положением вещей.

Включение идей в повестку дня становится возможным только при условии формирования коалиции акторов, их разделяющих и стремящихся продвинуть в политическое пространство, где они вступают в конкуренцию с аналогичными сетевыми акторами, являющимися носителями других ценностных установок. Безусловно, во многом победа той или иной «коалиции поддержки» зависит от коллективных усилий участников по управлению сетевым взаимодействием: привлечению влиятельных экспертов, проведению организационных мероприятий по позиционированию идей в публичном дискурсе, их отстаиванию перед оппонентами и целевой аудиторией. Однако политические позиции коалиции могут быть ослаблены или усилены под воздействием внешних, неконтролируемых ею факторов. Так, изменение общественных ожиданий может вынудить правительство провести резкий идеологический разворот политического курса в целях сохранения своих властных позиций и купирования массовых протестов. Например, в странах-участницах Европейского Союза в последние года наблюдается рост недовольства граждан проводимой экономической политикой. Стрелы критики направлены против усиления миграционных потоков и европейской интеграции. В итоге, эксперты фиксируют кризис идей мультикультурализма и толерантности, рост популярности идей евроскептиков, приводящие к власти консервативных или праворадикальных политиков, дискредитирующих сложившийся на протяжении многих лет ценностный status quo.

Дополнительным или самостоятельным фактором может стать изменение экономической ситуации, как правило, в сторону ухудшения. Финансо-

вые кризисы вынуждают правительства не просто пересматривать отдельные параметры текущего экономического курса, но искать новые идейные основания дальнейшего развития (например, отказ от модели государства всеобщего благоденствия). Немаловажным фактором являются устоявшиеся социальные структуры и/или действующие в стране законодательные ограничения, способные оказать сдерживающее действие на продвижение идей. Например, запреты на оппозиционную деятельность или ограничения оппозиционной активности в стране, препятствующие свободной конкуренции идей и поиску альтернативных решений актуальных проблем.

Действие неконтролируемых коалицией внешних факторов дополняются необходимостью соблюдения ее участниками ряда обязательных требований для повышения вероятности попадания идей в повестку дня. Во-первых, должна быть подтверждена жизнеспособность выдвигаемых идей экспертным сообществом. Это означает, что спонтанно возникающие в политическом дискурсе идеи с высокой долей вероятности не получают поддержки правящей коалиции, что связано, прежде всего, с особенностями информационного обеспечения процесса принятия решений. Лица, принимающие решения, оказывают доверие информации, поступающей из авторитетных источников, к которым относятся «фабрики мысли», университетские центры, консультативные советы. Сложно представить ситуацию, при которой те или иные идеи, определяющие наполнение государственной политики, не стали бы предметом публичного обсуждения, дискуссий в экспертном сообществе, не имели бы своих сторонников и противников в академических кругах. Хрестоматийным в этом отношении является пример осуществления административных реформ в 1980–1990 гг., когда роль консультантов как носителей идей внедрения рыночных и корпоративных механизмов в государственный сектор резко возросла во всем мире, что позволило даже говорить о наступлении эры «консультантократии». В Великобритании в 1980-е гг. консультанты получили прямой доступ к работе Кабинета и процессу принятия решений о стратегии реализации административной реформы. Открытость правительства внешним агентам объясняется принятым на вооружение еще в 1960-е гг. принципом приоритета внешней экспертизы над официальной внутренней оценкой [2].

Во-вторых, они должны быть реализуемы на практике, чтобы получить политическую поддержку в правящей коалиции. Обращаясь к опыту проведения административных реформ, большинство экспертов сходятся во мнении, что привлекательность и последовавшая популярность «нового государственного управления» была обусловлена простотой и доступностью базовых принципов, пониманием политиками алгоритма действий, а также возможностью ознакомиться с успехами правительства Великобритании в реализации новой модели, широко растиражированными Всемирным банком и Организацией экономического сотрудничества и развития [3].

В-третьих, идеи не должны противоречить действующей в политической системе бюрократической структуре, они не должны подрывать сложившиеся практики реализации политического курса. Опять же на примере проведения административных реформ очевидно, что одни страны успешно реализовали практически все

принципы «нового государственного управления», другие подошли к процессу модернизации государственного сектора очень избирательно. Великобритания, Австралия, Новая Зеландия благодаря гибкости прецедентной системы права, парламентской форме правления, наличие однопартийного правительства имеют возможность быстро проводить решения, руководствуясь самыми современными идеями модернизация государственного управления, не встречая на своем пути серьезных препятствия даже со стороны своих оппонентов. В противоположность им страны с разветвленной бюрократической системой, континентальной системой права, многопартийностью и необходимостью после парламентских выборов формировать коалиционное правительство, а в отдельных странах с многосоставной общественной структурой, с одной стороны, в большей степени подвержены идейной конкуренции, с другой – в наименьшей степени готовы к идейной революции и располагают сильными сдерживающими ее системными характеристиками. Ситуация с выходом Великобритании из состава Европейского Союза является лишним тому подтверждением.

Помимо экзогенных и эндогенных факторов, влияющих на попадание идей в повестку дня немаловажным барьером для них могут стать ограничения поведения лица, принимающего решения, – когнитивные и/или институциональные. Нежелание ЛПР осознавать необходимость принятия решения связано, как правило, с его приверженностью определенным идеологическим установкам, с которыми не согласуется решение, либо его включенностью в группу или коалицию, чьим интересам решение противоречит [4]. Очевидно, что праворадикальный политики не поддержит идеи по либерализации миграционной политики, а политик, связанный интересами с крупным бизнесом, не поддержит принятия решения о повышении налогов. Дополнительно следует иметь ввиду, что решения принимаются в конкретной институциональной среде, а соответственно идеи не должны порождать трений с установленными в политической системе правилами, структурами, что может негативно сказаться на легитимации будущих решений [5].

На современном этапе исследователи все чаще при изучении процессов целеполагания обращаются к теоретическим основам конструктивизма, трактуя политику как результат взаимодействия акторов, чьи интересы не только основаны на принципе рациональности (соотнесения затрат и получаемых результатов), но и встроены к разделяемую ими систему ценностей [6, 7]. Это в том числе означает, что интересы политических акторов определяются не самой ситуацией, а зависят от изменения понимания ими социального, политического, экономического контекста, что изменяет приоритеты сначала участников процесса целеполагания, а затем и государственного управления.

Один из влиятельных акторов, способных оказывать конструирующее воздействие на повестку дня, являются эпистемические сообщества. Эти сообщества представляют собой объединения экспертов из различных профессиональных областей, создающих знание, представляющее ценность для решения комплексных политических задач [8]. Каждая эпистатическая сеть при этом является не только источником новых знаний, но и носителем определенной системы ценностей, предопределяющей понимание ее участниками проблем и

ракурс создания экспертного знания. В силу традиционно высокого уровня доверия в отношении носителей знаний такие альянсы способны изменить понимание проблемы лицами, принимающими решения, поставить перед ними новые проблемы, а следовательно, и переориентировать государственную политику.

Эпистемические сообщества по-разному встраиваются в процесс целеполагания, что выражается в моделях взаимодействия с политическими акторами и способах продвижения информации и знаний. Важно заметить, что они занимают весьма комфортные позиции, по сравнению с другими политическими акторами, для которых продвижение интересов неразрывно связано с доступностью финансовых, организационных и других ресурсов. В случае их утраты политические группы утратят и возможность продвигать свои интересы, а эпистемические сообщества политически сильны до тех пор, пока их участникам есть что говорить, и находящиеся в их распоряжении знания сохраняют свою ценность для принятия решений.

Вместе с тем, теория эпистемических сообществ не отвечает на вопрос о механизмах инкорпорирования идей и ценностей в повестку дня на этапе целеполагания, причин, по которым становится возможным изменение приоритетов государственной политики. С позиций конструктивистов, процесс формирования повестки дня состоит из трех взаимосвязанных элементов – идентификация проблемы, фрейминг проблемы и обоснование проблемы, исследование которых позволяет раскрыть механизмы превращения сложностей в проблемы, раскрыть содержание конкурентного взаимодействия политических акторов и определить место и роль идей и ценностей в проведении политических изменений.

Список литературы

- [1] *Sabatier P.* An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein // *Policy Sciences*. 1988. No 21 (2–3). P. 139.
- [2] *Лебедева Т.П., Михайлова О.В.* Государственное управление в зарубежных странах: опыт административных реформ. М.: Издательство Московского университета, 2011.
- [3] *Pollitt C.* Essential Public Manager. Maidenhead: Open University. 2003.
- [4] *Baumgartner F., Green-Pedersen C., Jones B.* Comparative Studies of Policy Agendas // *Journal of European Public Policy*. 2006. 13:959-74.
- [5] *Surel Y.* The Role of Cognitive and Normative Frames in Policy-Making // *Journal of European Public Policy*. 2000. 7: 495-512.
- [6] *Hay C.* “Ideas and the construction of interests”, in D. Beland and R. Cox (eds.), *Ideas and Politics in Social Science Research*, Oxford, UK: Oxford University Press, 2011. P. 65–82.
- [7] *Jones B.D., Baumgartner F.R.* The Politics of Attention: How Government Prioritizes Problems, Chicago, IL: University of Chicago Press. 2005.
- [8] *Haas P.M.* Introduction: Epistemic communities and international policy co-ordination // *International Organization*. 1992. 46 (1), 1–36.

ОЦЕНКА КАЧЕСТВА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ И АКТОРОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ ПО КРИТЕРИЮ ФУНКЦИОНАЛЬНОСТИ

Никовская Л.И., Якимец В.Н.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В 2017 г. было проведено исследование состояния публичной политики на субрегиональном уровне (далее СПП) в Республике Татарстан. Исследование ставило своей целью оценку качества деятельности субъектов и акторов публичной политики, а также оценку деятельности институтов и механизмов взаимодействия власти и гражданского общества в 4 городах РТ (Казани, Набережных Челнах, Нижнекамске, Альметьевске). В каждом из 4 городов проводился опрос трех целевых групп. Всего было опрошено 368 респондентов, представляющих наиболее активных и компетентных представителей трех сегментов городских сообществ – муниципальной власти, малого и среднего бизнеса, руководителей и членов НКО. Для оценки качества деятельности субъектов и акторов был предложен новый критерий – функциональность. В докладе будет охарактеризованы с позиции этого критерия все субъекты и акторы субрегиональной ПП.

Республика Татарстан (далее РТ) известна как достаточно успешно решающий задачи инновационного развития субъект РФ в непростых условиях выхода из кризиса и последствий «санкционной политики». При этом РТ накопила опыт достаточно эффективного использования потенциала гражданского активизма, деловой инициативы для решения актуальных проблем региона. Проект состоял в организации и проведении исследования состояния и возможных направлений совершенствования институтов конструктивного диалога власти и гражданского общества в публичной сфере в РТ в условиях кризисного развития с использованием имеющегося инструментария, апробированного в более чем 30 субъектах РФ в 2011–2015 годах. На основе разработанного оригинального инструмента – ЯН–индекса муниципальной публичной политики (далее МПП) – в 4 городах РТ – Казани, Набережных Челнах, Нижнекамске, Альметьевске – были замерены два важнейших показателя состояния публичной политики в субрегионе – характер деятельности субъектов публичной политики и уровень развитости институтов и механизмов публичной политики. Исследование ставило своей целью получение объ-

* Никовская Лариса Игоревна, доктор социологических наук, главный научный сотрудник, Институт социологии ФНИСЦ РАН; Якимец Владимир Николаевич, Институт проблем передачи информации РАН.

ективированной оценки состоятельности институтов взаимодействия власти и гражданского общества в 4 городах РТ для определения типологических особенностей публичной политики в каждом из 4-х городов, уровня полноты функциональной состоятельности развития субъектов и акторов публичного взаимодействия (малого и среднего бизнеса, муниципальной власти и НКО-сообщества), качества межсекторного социального партнерства и диалога власти и общества в продвижении и решении социально-значимых проблем регионального сообщества; – выявление взаимосвязей между степенью состоятельности институтов и механизмов конструктивного взаимодействия власти и общества с состоянием гражданских организаций и публичной сферы РТ, эффективности муниципального публичного управления в отношении активных «игроков» публичной политики РТ, их целевых групп и имплементации общественных интересов, формирование на основе эмпирических исследований рекомендаций по совершенствованию институтов, механизмов и субъектных срезов поля публичной политики в РТ в целом.

Публичная политика (далее ПП) – это программы и приоритеты органов власти, механизмы и технологии их реализации, выработанные с учетом ожиданий и при участии основных групп гражданского общества – малого и среднего бизнеса, некоммерческих и общественных организаций через их представителей. Главный акцент при изучении ПП ставится на гражданское и деловое участие в решении социально-экономических проблем общества во взаимодействии с властью [1]. От организации публичной сферы и развитости ее ключевых институтов и механизмов в значительной мере зависит характер публичного управления, результативность проводимой региональной и муниципальной политики.

Мы предполагали в начале исследования, и это подтвердилось полученными результатами, что на характер и качество публичной политики в субрегионе существенное влияние оказывают местные особенности социально-политических процессов, характер политико-государственного управления и особенности экономического статуса города, сложившаяся ментально-ценностная культура и реальная заинтересованность в развитии полноценного взаимодействия субъектов гражданского общества и власти, а также взаимная настроенность использовать обоюдный потенциал власти и гражданской и деловой инициативы.

Список из 9 оцениваемых институтов МПП, вошедших в анкету, включал: институт выборов; институты судебной власти и правоохранительных органов; институт веро- и этноконфессиональной терпимости; защиты муниципальной и частной собственности; институты образования и здравоохранения; институты участия граждан в муниципальной политике и принятии решений (собрания, сходы граждан, советы при муниципальных органах власти, муниципальные палаты, общественные приемные); институты формирования и освещения общественного мнения (СМИ, Интернет).

Оценивалась также и деятельность следующих 5 механизмов МПП: механизмы поддержки гражданских инициатив и общественных объединений (ТОС, социальных предпринимателей, ТСЖ, СО НКО и пр.); публичного граждан-

ского *контроля* за деятельностью органов муниципальной власти; механизмы отстаивания общественных интересов для местного сообщества; противодействия коррупции; механизм рассмотрения жалоб и запросов, протестных обращений граждан.

В отношении каждого из названных институтов и механизмов МПП формулировалось максимально позитивное утверждение, характеризующее идеальным образом их деятельность. Например, действенны механизмы отстаивания общественных интересов с учетом позиций и ожиданий местного сообщества. Каждого из респондентов просили дать по 5-балльной шкале оценку соответствия такого утверждения его внутреннему ощущению.

В анкете давалась лингвистическая интерпретация каждой позиции шкалы:

- ситуация идеализирована, у нас совсем не так, а хуже – худшая оценка = 1 балл
- не согласен(на) с таким оценочным суждением = 2 балла
- оцениваю суждение на «троечку» – удовлетворительная оценка = 3 балла
- суждение хорошо характеризует положение дел = 4 балла
- суждение верно и точно характеризует положение дел – лучшая оценка = 5 баллов

Далее оценки, полученные от всех респондентов, обрабатывались и рассчитывалась среднегрупповая оценка по отдельным институтам и механизмам. Графическая визуализация среднегрупповых оценок представлялась в форме лепестковых диаграмм.

Кроме того, дополнительно рассчитывалось значение критерия состоятельности по каждому институту и механизму ПП. Графически значения критерия состоятельности давались в форме гистограмм.

Аналогично с использованием 5-балльной шкалы (с той же лингвистической интерпретацией) проводилась оценка деятельности субъектов и акторов МПП.

Для оценки качества деятельности субъектов и акторов был предложен новый критерий – функциональность. Суть этого критерия состоит в том, чтобы определить сколь полно и качественно реализует свой функционал каждый из выделенных субъектов и акторов. Всего рассматривали 3 субъекта (органы муниципальной власти, муниципальные собрания, местное самоуправление) и 5 акторов (партии, местный бизнес, профсоюзы, НКО и население)

Полученные эмпирические данные были обсуждены на фокус-группах в 4-х городах РТ в период с 8 по 12 ноября 2017 г. на предмет их соответствия реальному положению дел в публичной сфере с участием представителей трех секторов регионального сообщества – городской власти, местного бизнеса и НКО-сообщества. Кроме того, была собрана качественная информация о состоянии и особенностях взаимодействия власти, малого и среднего бизнеса и гражданских организаций в публичной сфере каждого обследуемого городского сообщества посредством глубинных интервью (по 3 в каждом городе,

от представителя каждой группы: муниципальной власти, НКО-сообщества, МСБ).

В данной статье мы представляем для каждого города отдельно лепестковые диаграммы с использованием среднегрупповых оценок деятельности субъектов и акторов. А также в форме гистограмм даны расчетные значения критерия функциональности субъектов и акторов МПП. Для расчета значений критерия использовались оценки респондентов в отношении соответствия реализации субъектом (или актором) его максимально возможного функционала. На основе рассчитанных значений функциональности все субъекты разбивались на три группы:

- **Субъекты (акторы) высокой функциональности**, если более половины (50%) респондентов от всех 3 групп респондентов оценили их деятельность в 4 или 5 баллов;
- **Субъекты (акторы) средней функциональности**, если от 33 до 50% респондентов дали оценки в 4 или 5 баллов;
- **Субъекты низкой функциональности**, если до трети респондентов (33%) оценили их деятельность максимальными баллами (4 или 5).

Оценки деятельности субъектов и акторов Альметьевска

Состояние институтов и субъектов публичной политики в Альметьевске характеризуется самыми лучшими свойствами из всех 4-х городов. Новый Глава ориентирован на открытость, диалоговый режим с сообществом и установил доверительность во взаимоотношениях со всеми субъектами публичного поля. Публично вырабатывается и согласовывается бюджет. «У нас хорошо работают гражданские институты, Общественный Совет района. У нас 29 НКО, которые отстаивают общественный интерес: ветеранов, воинов-интернационалистов, патриотов, и др. Организуются прямые встречи власти с организациями, проводятся совместные мероприятия и осуществляются проекты. Налаживается активный диалог с молодежью» (из материалов ФГ).

Как видно из рис. 1 представители муниципальной власти и НКО-сообщества в целом позитивно оценивают активностный (субъектный) потенциал взаимодействия.

Наиболее критичные оценки мы получили от представителей малого и среднего бизнеса (выделены зеленым цветом). МСБ настроен на решение проблем, на такие нормативно-правовые акты, которые бы способствовали процветанию его деятельности (см. на низкие оценки деятельности муниципального собрания). Но при этом его представители настроены самокритично, осознавая, что сами недорабатывают в плане своей активности и компетентного взаимодействия с властью: «Есть проблемы в коммуникации между нами и властью. Есть момент невежества бизнеса. В Альметьевске все стремительно началось меняться в лучшую сторону с приходом нового Главы... Я сам недавно понял, что мне нужны знания, мастер-классы по бизнесу, по развитию НКО, мне не хватает информации. И есть страх, люди хотят заниматься социальными вещами, но у них есть стереотипный страх по отношению к власти. Глава сменился, и резко все сменилось, до этого вообще не было взаимодействия власти с гражданами, бизнесом. Компетенции не успевают, надо привлечь бизнес

(хотя бизнес сам должен проявлять активность), если будет повышение квалификации в сфере коммуникации бизнеса и власти.» (Интервью с предпринимателем). Именно представители МСБ ниже всего оценили деятельность Горсовета и профсоюзов. «Анализируя все вопросы, проблемы, которые возникают у предпринимателей-мы просим не о помощи, а о конкретном решении!» (ФГ).



Рисунок 1. Оценки деятельности субъектов и акторов МПП. Альметьевск

На рисунке 2 приводится рассчитанная оценка функциональности субъектов и акторов публичной политики в Альметьевске.

Как видно из данных, лишь профсоюзы попали в категорию акторов публичной политики, реализация функционала которых в отношении защиты прав наемных работников оценена на «троечку». Заметим также, что реальность участия самого населения в обсуждении социально-экономических вопросов в диалоге с властью попала на границу между средней и высокой функциональностью.

Оценки деятельности субъектов и акторов Набережных Челнов. Если сравнить дифференцированные оценки всех трех групп субъектного (активного) среза поля публичного взаимодействия в Набережных Челнах (рис. 3), то можно отметить, что они совпали в некоторых позициях: в отношении социально ответственного бизнеса, активной роли НКО, включенного про-

цессы гражданского контроля и гражданской экспертизы, предоставляющего населению социальные услуги, А вот по партиям уже единства во мнениях нет. «Тут дело в формировании депутатского корпуса. Есть по партийной системе, есть одномандатное. В одномандатном может любой почувствовать, по партийным думские партии, т.е. в депутатском корпусе, хотим мы или нет, выигрывает та партия, которая имеет большинство. У нас в городе 45 депутатов, 42 Единая Россия. Прямых бизнесменов (МСБ) там не много, там крупные в основном» (выступление представителя МСБ на ФГ). НКО несколько иначе оценивают свое взаимодействие с партиями: «Раньше было совсем плохо, сейчас отношения начинают налаживаться, например, я проводил проект вкупе с партией...

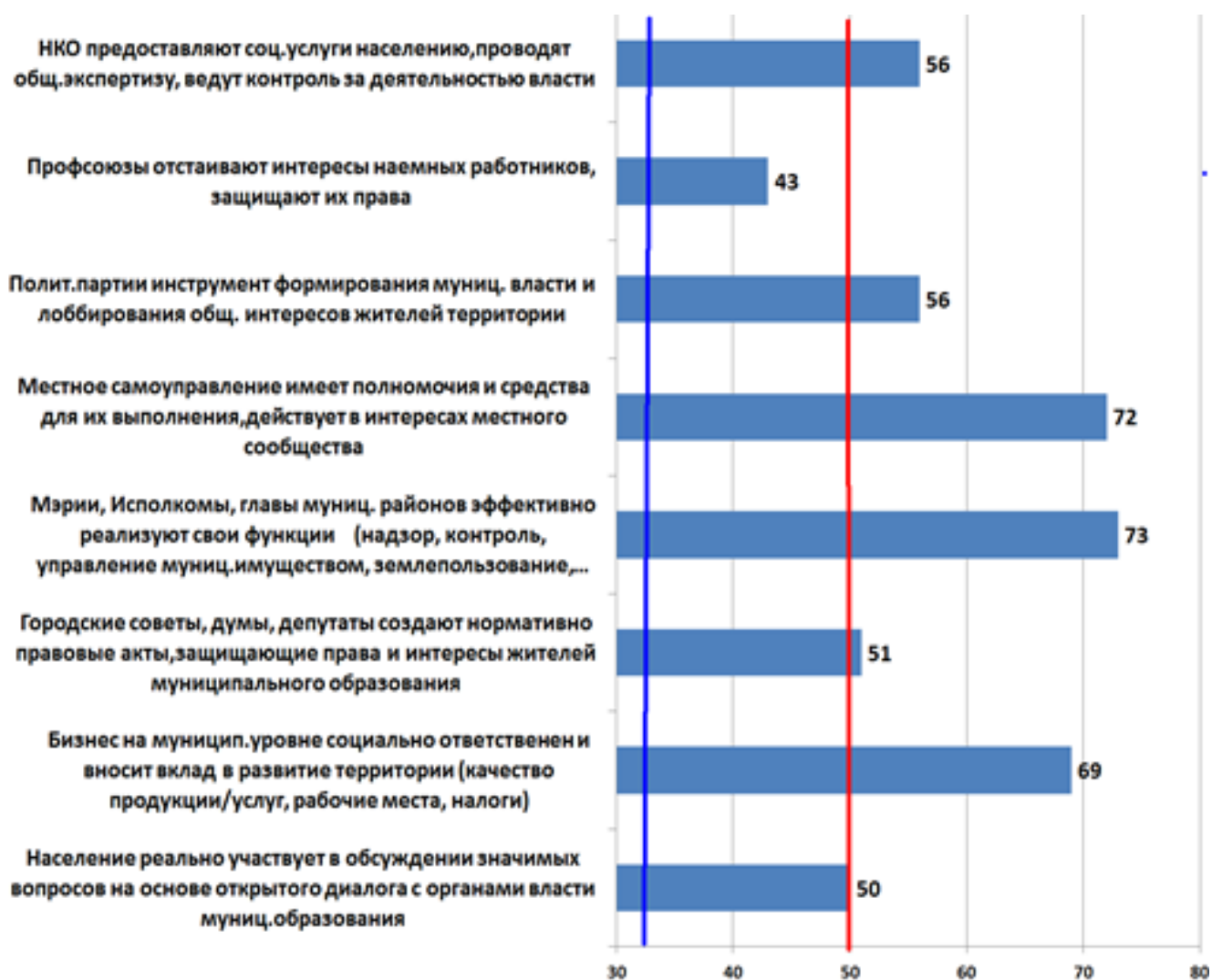


Рисунок 2. Функциональность субъектов и акторов. Альметьевск

У нас 29 партийных проектов и почти в каждом есть представительство НКО..., но ощущение, что НКО там мало» (выступление представителя НКО на ФГ). При этом в городе делается целенаправленная ставка на развитие со-управления: «Нет таких ресурсов, чтобы удержать по вертикали обстановку на местах, аппарат чиновников стал бы огромным» (из интервью с представителем муниципальной вл.). Рецепторами выступают активисты, прежде всего, ТОСов. Они принимают участие в публичных обсуждениях,

в конкурсе проектов, выигрывают финансовые средства, работают с населением: «В СМИ проходит информация по рейтингам ЖКХ, наш город передовой по состоянию коммунальных служб и т.д., те ТОСы, о которых мы говорили, они и действуют при этих управляющих компаниях. В том числе, это инструменты выстраивания коммуникаций с властью. Решения жителей передается через ТОС, обратная связь через финансирование». (материалы ФГ)



Рисунок 3. Оценка деятельности субъектов и акторов МПП. Наб.Челны

Интересна оценка субъектной составляющей публичного взаимодействия власти и гражданского общества в Набережных Челнах. По критерию успешности функциональной деятельности в зону слабой и средней успешности попали три субъекта: профсоюзы, деятельность региональных отделений политических партий и само население. Самая низкая оценка функциональности у профсоюзов как защитников интересов наемных работников (рисунок 4): «Возможно, ушли на пенсию те люди, которые помнили, как работали профсоюзы раньше. Сейчас работают те люди, которые не знают, как профсоюзы должны работать. Нет стандартов работы профсоюзов. Многие не знают, что профсоюз должен отстаивать их трудовые права» (из интервью с представителем муниципальной вл.).

Функциональность отделений федеральных партий оценена как средняя (рис. 4): «Тут дело в формировании депутатского корпуса. Есть по партийным спискам, есть одномандатные округа. В одномандатном может любой участвовать, по партийным – думские партии, т.е. в депутатском корпусе, хотим мы или нет, выигрывает та партия, которая имеет большинство. У нас в городе 45 депутатов, 42 – Единая Россия» (из материалов ФГ).

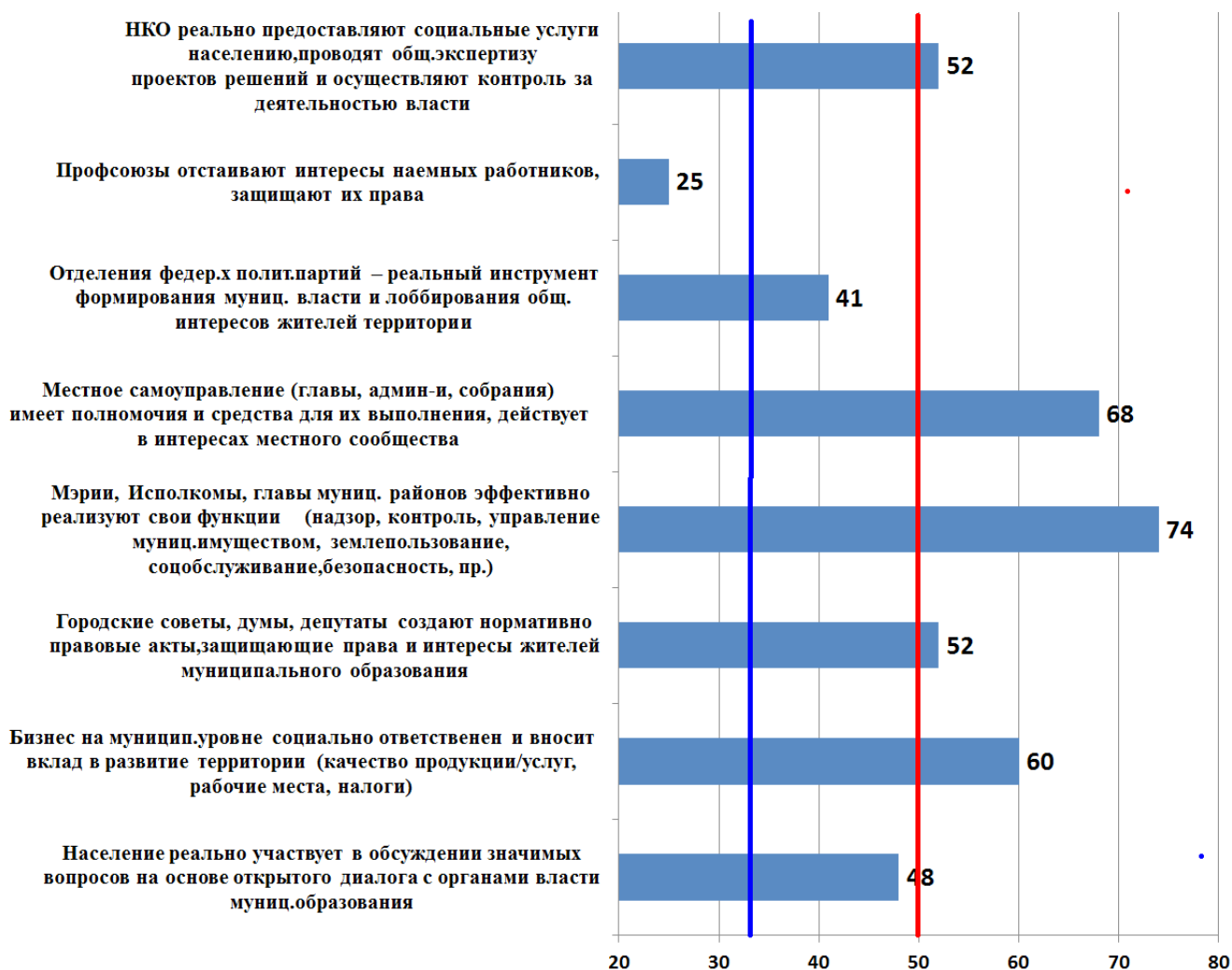


Рисунок 4. Функциональность субъектов и акторов. Наб. Челны

Средне оценена функциональность населения в его реальном участии в осуждении значимых проблем в диалоге с властью: невысока оценка его информированности. Но имеются положительные сдвиги. Исполком начал использовать краудсорсинговые платформы: «Общественность подключили к обсуждению концепции реконструкции площади Азатлык и реконструкции Шишкинского бульвара. Были собраны предложения. Народу понравилось» (из материалов интервью с органами муницип. власти).

Оценки деятельности субъектов и акторов Нижнекамска. Характеризуя в целом оценку состояния муниципальной публичной политики в Нижнекамске, отметим, что в городе реализуется патерналистская схема выстраивания взаимодействия с общественностью, с явной доминантой Главы: «Все инициативы в городе будут развиваться и все будет хорошо, если они понравятся главе и его окружению» (из материалов ФГ). При этом глава города ориентируется на интересы своих наиболее социально активных (молодежь) или ущемленных граждан и выстраивает модель управления с ориентацией на этот сегмент: «У нас Общественный совет существует с 2009 года при Главе, сейчас 4 созыв. Глава внимательно слушает, что мы говорим, рот нам не затыкают. Дом дружбы народов, совет ветеранов появились по инициативе общественных организа-

ций. Стратегия относительно граждан старшего возраста: мы начали ее раньше, в 2015 г. (у нас она называется Программа повышения качества и уровня жизни старшего поколения), мы ее на общественном совете утвердили, Глава ее хорошо воспринял. У нас создали университет третьего возраста, Совет ветеранов у нас работает в прекрасных условиях, с ним 2–3 раза в год встречается Глава, все внимательно протоколируется» (из материалов ФГ). В городе действует Совет аксакалов, осуществляется поддержка культурно-исторических, патриотических организаций.

Если посмотреть на субъектный срез оценок деятельности акторов публичной политике в городе, то можно увидеть, что оценки власти и НКО-сектора «слипаются» (рисунок 5): «Власть нам выделяет помещение, телефоны, интернет, все оплачивается нам. Гранты. Есть конкурс грантов для НКО и от главы конкурс. Плюс целевое финансирование 100 тыс., они фиксированы. За это голосуют депутаты. Почти 1/3 населения – это старшее поколение. Это дисциплинированный народ. Плюс очень большая поддержка со стороны власти. В Городе действует 78 СО НКО. Для молодежи – молодежь имеет возможность получать гранты, это в основном республиканские, есть и муниципальные» (из материалов ФГ). А вот оценки малого и среднего бизнеса проваливаются: «У нас в городе много градообразующих предприятий, в которых население имеет возможность трудоустроиться, там достойная з/п, соцпакет. В других городах таких предприятий нет и у них процветание малого бизнеса» (из материалов ФГ).



Рисунок 5. Оценка деятельности субъектов и акторов, Нижнекамск



Рисунок 6. Функциональность субъектов и акторов. Нижнекамск

Согласно показателю успешности функциональной деятельности в зону средней успешности попали три актора МПП (рисунок 6) – профсоюзы (более низкая оценка), и чуть лучше оценена деятельность федеральных отделений политических партий и участие самого населения.

Оценки деятельности субъектов и акторов Казани. Субъектная составляющая МПП в Казани показательна тем, что представители муниципальной власти практически на порядок вырвались вперед со своими оценками активностной составляющей: «...Власть идет вперед и подтягивает население. А население – это и бизнес, и НКО, и остальные» (из интервью с представителем мун. власти). Власть рассматривает себя более информированной, активной и направляющей силой. Только по двум позициям оценки у всех трех групп совпали – *по роли социально ответственного бизнеса в публичном взаимодействии и НКО-сообщества*. (рис. 7)

По критерию полноты субъектного функционала, как видно из рисунка 8, в зону средней состоятельности попали профсоюзы, на границе высокой-средней зоны оказалось само население, и чуть перевалил за эту границу депутатский корпус Гордумы. Это говорит о том, что субъектный срез публичной политики в столице РТ находится в достаточно неплохом состоянии. У гражданского общества высокие ожидания и растущий запрос на публичность городского управления: «Моя основная рекомендация – власть должна опираться на гражданский сектор. Причем всегда должна быть оппозиция, альтернативная точка зрения. К ней надо прислушиваться. Не говорим о неадекватных людях. Но есть политики, гражданские активисты, которые говорят разумные вещи. Если будет одна прилизанная точка зрения, власть никогда не узнает о проблемах. У нас такое есть. Есть организации, которые привлекают к проблемам,

порой они стихийно возникают, но их нужно всех поддерживать, материально, финансово, что бы они могли существовать» (из материалов ФГ в Казани).



Рисунок 7. Оценка деятельности субъектов и акторов. Казань



Рисунок 8. Оценка функциональности субъектов и акторов, Казань

Обобщения. По субъектному срезу в поле муниципальной публичной политики всех 4-х городов РТ наблюдается одна и та же устойчивая тенденция: три актора — *профсоюзы, отделения федеральных политических партий и само население* — попадают в зону средне успешных в функциональном смысле субъектов взаимодействия. Причем хуже всего ситуация с оценкой профсоюзов. И, несмотря на то, что Федерация независимых профсоюзов в РТ достаточно сильная, успешно действует на крупных предприятиях, успешно развивается, как это было представлено ими в выступлениях на Экспертной сессии, на уровне «социологии повседневности», в территориях РТ ощущается некоторый провал в позитивной оценке: «У нас 800 тыс. членов. Мы — второй по силе профсоюз после Москвы. У нас действует Закон о социальном партнерстве. 200 соглашений в каждом муниципальном образовании. Да, признаем, у нас тормозится создание первичек в среднем и малом бизнесе. И помимо этого отсутствует объединение работодателей в муниципальных образованиях, что снижает работу трехсторонних Соглашений» (из выступления представителя Независимых профсоюзов РТ на Эксп. Сессии). Эта ситуация характерна не только для Татарстана. Эта ситуация имеет системный характер. В отношении субъектных характеристик публичной политики практически во всех обследуемых нами 30 регионах 8 Федеральных округов нам указывали на слабость и неэффективность деятельности именно профсоюзов.

В условиях острого кризиса «официальные» профсоюзы, входящие в ФНПР, оказались в большинстве случаев недееспособны, а альтернативные им — крайне малочисленны, и в силу этого слабы. Наемные работники перед угрозой увольнений или неоправданных сокращений заработной платы чувствуют себя экономическими и политически незащищенными, а предприниматели, и шире — работодатели, свою безнаказанность и монополизм. Результаты многих последних исследований показывают, что большинство россиян воспринимают большинство профсоюзных организаций как зависимую структуру. Они оцениваются либо как слишком слабые для того, чтобы добиться от правительства и работодателей необходимого решения, либо как нейтральные.

В Татарстане ситуация с независимыми профсоюзами несколько иная. Они сильны на крупных предприятиях, это признают представители регионального бизнеса и власти. Но, по словам самих представителей независимых профсоюзов, они не могут охватить своим влиянием представителей малого бизнеса на территориях Республики, их туда не пускают: «...есть закон о профсоюзах и защите прав потребителей. И профсоюзы защищают права по закону. Человека нельзя уволить. Хотя это только профсоюзы, которые были в советское время, они остались в крупных предприятиях. Другие ИП не организуют профсоюзы, все от этого уходит, и я в том числе. Потому что, как работодателю, мне не выгоден профсоюз» (из выступления представителя бизнеса на ФГ в Казани). Но именно оценки представителей малого и среднего бизнеса, в целом, «опускают» итоговые показатели субъектного статуса профсоюзов в публичной пространстве в РТ! Таким образом, представители независимых профсоюзов на Экспертной сессии признали наличие проблемы и понимают, что от них требуются большие информационные и организационные усилия для про-

движения и защиты интересов наемного труда и социальных прав работников на территориях региона.

Политические партии как институты публичной политики лишней раз доказали, что они являются пограничными институтами гражданского общества, созданы и функционируют, главным образом, в целях легитимной борьбы за политическую власть и ее завоевание в правовых рамках. «Я пытаюсь работать с партиями и не могу. Их представителей невозможно собрать и вести конструктивный диалог. Я привлекаю к работе только 2 партии, представленные в СЗ. Это коммунистическая партия и ЕР. С другими невозможно работать, непонятно, для чего они созданы. У нас провозгласили многопартийность и органы власти эту политику проводят» (представитель ОП РТ на ФГ в Казани)». В «межсезонье» партии особо себя не проявляют, разве что за исключением основной доминантной партии «Единая Россия», которая пытается встроиться в горизонт общественной и гражданской активности населения. Так, в Н. Челнах на фокус-группе мы выявили, что как только появляется более или менее значимая гражданская инициатива, полезная городу и РТ, ее тут же включают в формат партийных проектов, которых насчитывается на данный момент 29.

Население как субъект публичной политики действительно представлен диффузно и аморфно. Оно либо структурируется в гражданские инициативы, или движения «одной проблемы» для решения актуальной, предметно выделенной области интересов, либо уходит в сетевую публичную активность, пытаясь через сети вступить в контакт с властью для выявления своего мнения или позиции. Краудсорсинговые платформы успешно действуют в Москве на уровне мегаполиса – это и «Активный гражданин», «Мой город» и пр., они зарекомендовали себя как достаточно успешные сервисы с работами многочисленных обращений и волеизъявлений граждан по благоустройству столицы. Такого рода положительный опыт мы наблюдали на примере Н. Челнов, когда они через эту сетевую форму решали вопросы благоустройства Шишкинского бульвара и площади «Азатлык». Похоже, исполнительная власть Н. Челнов стала активно расширять сетевую форму публичной политики и вводить ее в практику деятельности рядовых муниципальных служащих.

Хочется отметить еще одну особенность проведенного исследования: во всех 4 городах оценки респондентов из 3 групп «вложены» друг в друга (если посмотреть графическую визуализацию результатов в виде «паутинки»: бизнес – НКО – власть), что означает, что оценки представителей малого и среднего бизнеса были самыми критичными и низкими, оценки представителей некоммерческого сообщества намного лучше, и выше всех были представлены оценки муниципальной власти. Почему оценки МСБ оказались самыми слабыми? Ведь определенная развитость и устойчивость современных государств определяется долей малого и среднего бизнеса. Более того, по последним данным Левада-Центра, при ответе на вопрос, какие силы могут стать главной движущей силой общественного развития страны, большинство респондентов в 52% случаев ответили – малый и средний бизнес, в 49% – средний класс крупных городов. [2]. Т.е. по сути, речь идет о различных сегментах средне-

го класса. По оценке ИС РАН, вопрос о роли среднего класса – это всегда вопрос о формировании наиболее многочисленного, активного и обеспеченного слоя общества, создающего основу для формирования и поддержания стабильности социума[3]. Именно средний класс заинтересован не просто в развитии, но в особом качестве этого развития – устойчивого развития. Чем обширнее средний класс, чем меньше дифференциация между богатыми и бедными, тем стабильнее общество, тем лучше реализуется принцип социальной справедливости в общественном развитии. Именно средний класс определяет качество человеческого потенциала страны, обеспечивает преемственность поколений и жизненных ценностей. *Фундаментальное расширение среднего класса и его устойчивый рост возможны только при завершении в России позднеиндустриального этапа развития и начале перехода к постиндустриальной модели развития, т.е. развития в России «экономики знаний» на фоне диверсифицированной структуры экономики в целом. Поэтому проблемы среднего класса, в том числе, малого и среднего бизнеса, это системная проблема и вызов для всей России.*

В целом результаты количественных исследований по оценке состояния институтов и субъектов муниципальной публичной политики в Республике Татарстан не вызвали аллергии у участников проведенных фокус-групп и глубинных интервью. Более того, в ходе ФГ и ГИ респонденты обсуждали и предлагали пути совершенствования и повышения качества состоятельности публичных институтов и общественных механизмов, показывая свою заинтересованность в улучшении состояния публичной сферы в городах. Они объясняли, почему ряд акторов ПП оказался в группе низкой функциональности (напр., профсоюзы), предлагали взять под защиту и особое внимание судьбу обманутых дольщиков, ситуацию с нарушением прав собственности (над газопроводами и иными магистралями при строительстве). А постоянно воспроизводимый дисфункционал института муниципального здравоохранения привел к появлению предложения организовать межсекторный республиканский краудсорсинг по системе здравоохранения с дискурсами в территориях РТ для лучшего информирования населения, снятия зон напряжения и сбора позитивных предложений граждан.

Участники Экспертной сессии, после содержательного обсуждения комплексных результатов исследования, сочли целесообразным и полезным повторить через некоторое время в данном формате замер состояния институтов и субъектов публичной политики с тем, чтобы увидеть в динамике ожидаемые положительные изменения в работе тех институтов и механизмов, которые дали некоторый повод для более систематических усилий всех акторов публичного взаимодействия в решении социально-значимых публичных проблем в РТ (представители независимых профсоюзов, зам. министра Минэка РТ, ОП РТ, некоммерческих городских организаций).

В целом, состояние публичной политики в 4-х городах характеризуется некоторыми «разрывными» моментами. Оценки власти несколько доминируют над оценками двух других секторов. В республике, согласно полученным данным, достаточно развиты институты гражданского общества, регион является

лидером по всей стране по количеству созданных ГОСов, качеству их деятельности, занимает ведущее место по рейтингу продвижения механизмов межсекторного партнерства, развития социального предпринимательства. Однако, все активные акторы гражданского общества, прежде всего, малый и средний бизнес, НКО-сектор демонстрируют высокий запрос на поддержку своей деятельности и, отсюда, определенную степень неудовлетворенности (выраженную по-разному в каждом из городов) реальными условиями и возможностями для развития своей гражданской и деловой инициативы, что определенным образом влияет на уровень доверия по отношению к власти, степень уверенности в своей успешной деятельности и характер позитивной мотивации.

Таким образом, результаты исследования создали основу и предложили наработки для развития нового научно-практического направления – общественно-государственного управления как более публичного формата государственного и муниципального управления и межсекторного социального партнерства в условиях наметившегося выхода из кризиса и перехода к инновационному типу развития (в условиях нового политического цикла).

Список литературы

- [1] *Никовская Л.И., Якимец В.Н.* Публичная политика в регионах России: концептуальные основания и инструментальные методы. – Российская политическая наука: Идеи, концепции, методы: Научное издание / Под ред. Л.В. Сморгун. – М.: Издательство «Аспект-Пресс», 2015. – (Серия «Российская политическая наука: истоки и перспективы» / Под общей ред. О.В.А. Гаман-Голутвиной). – 375 с. С. 345–370.
- [2] [2] Образ будущего в представлениях экспертного сообщества ОГФ – Исследования Левада-Центра. URL: https://civil-forum.ru/forums/2017/news/obraz_budushchego_v_predstavlenii_ekspertnogo_soobshchestva_ogf_issledovanie_levada_tsentra.html (дата обращения 25.05.2018).
- [3] Аналитический доклад «Средний класс в современной России. 10 лет спустя». М.: ИС РАН, 2014. URL: http://www.isras.ru/analytical_report_sredny_klass_10_let_spustya.html (дата обращения 25.06.2018).

ГРАЖДАНСКИЙ АКТИВИЗМ И МЕНЕДЖМЕНТ ПУБЛИЧНЫХ ЦЕННОСТЕЙ*

Пушкарева Г.В.**

(Россия, г. Москва)

Аннотация. В конце XX столетия на волне нарастания критических суждения в адрес модели «нового государственного управления» активизируется поиск новых концептуальных оснований государственного управления. Одним из направлений такого поиска стало формулирование принципов менеджмента публичных ценностей. В докладе раскрывается содержание этих принципов, показываются условия, необходимые для их внедрения в управленческую практику, обосновывается тезис и важности развития гражданской активности как ключевого фактора внедрения принципов менеджмента публичных ценностей в российскую практику государственного и муниципального управления.

Появление концепта публичных ценностей было предопределено разочарованием в результатах применения в практике государственного управления традиционно используемых в менеджменте механизмов и технологий повышения экономической эффективности. В вышедшей в 1995 г. работе М. Мура «Создание публичной ценности: стратегический менеджмент в органах исполнительной власти» [1] была поставлена проблема формирования ценностного отношения граждан к целям государственного управления как важного условия легитимации государственных решений. Такая постановка проблемы вызвала живой интерес в научном сообществе, стали появляться работы, в которых высказанные М. Муром идеи обрели концептуальное выражение в виде «менеджмента публичных ценностей» («public value management»).

Интерес к менеджменту публичных ценностей был предопределен также осознанием венчурного характера процессов социальной дифференциации, связанным в том числе с активизацией миграционных процессов, что вело к еще большему многообразию представленных в обществе интересов. В условиях демократии, обеспечивающей право социальных групп на артикуляцию своих интересов, данные процессы неизбежно способствуют формированию неоднозначных и даже разнонаправленных ценностных ориентаций, что создает потенциальную угрозу возникновения ценностных конфликтов. Государство должно находить способы предотвращения возникновения серьезных

* Исследование осуществлено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект 17-03-00590).

** Пушкарева Галина Викторовна, доктор политических наук, профессор, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

противоречий, создавать условия для гармонизации интересов и выработки взаимно приемлемых ценностных ориентиров. Концепт «менеджмента публичных ценностей» разрабатывался как идейная конструкция, обосновывающая необходимость внедрения в государственное управление механизмов формирования ценностных предпочтений, разделяемых если не всеми гражданами, то по крайней мере большинством, и таким образом обеспечивающих превращение индивидуальных ценностей в публичные.

В основе менеджмента публичных ценностей лежит понимание того, что ценности являются сильным мотивом. Человеку свойственно стремиться к тому, что он ценит, поддерживать то, что он считает необходимым, совершать выбор в пользу того, что он рассматривает как целесообразное. Следовательно, государственные решения, ориентированные на создание того, что в обществе признается как важное и значимое, неизменно будут иметь больший эффект в силу возникающей поддержки граждан, появления у них заинтересованности в реализации заявленных целей.

Включение ценностной компоненты в государственное управление можно осуществлять тремя основными способами. Первый заключается в подстройке государственных стратегий под доминирующий в обществе ценностный тренд. Иными словами, государственная политика должна строиться с учетом сложившихся в обществе ценностных предпочтений. Поскольку ценности, как феномен массового сознания, обладают определенной консервативностью, то в данном случае государство неизбежно своими решениями будет поддерживать те типы отношений, которые устоялись и не вызывают отторжения у большинства населения, которые соответствуют укоренившемуся типу политической культуры.

Инновационный потенциал такого управления не высок, что со всей неизбежностью рано или поздно ведет к обострению рисков, возникающих в постоянно меняющейся социальной среде, в том числе в виде глобальных вызовов и угроз. Так, в российской политической культуре востребован патерналистский вид государственного управления. Россияне возлагают на государство большие надежды и готовы делегировать ему большие полномочия. Большинство россиян (52% в 2016 г.), по данным Левада-центра, хотели бы, чтобы экономическая система в нашей стране была основана на государственном планировании и распределении и только 26% хотели бы, чтобы в ее основе лежали частная собственность и рыночные отношения. Если говорить о политической системе, то 37% россиян устраивает советская система, которая была у нас до 90-х годов, 23% — нынешняя система и только 13% ориентированы на демократию по образцу западных стран. [2].

Второй способ включения ценностной компоненты в государственное управление может состоять в активной роли государства в формировании ценностных предпочтений. Являясь одним из важнейших агентов политической социализации, обладая ресурсами информационного влияния, государство оказывает воздействие на широкие слои населения с целью интериоризации в массовое сознание определенных идей и ценностей. В этом случае осуществление государственной политики идет в русле тех ценностных предпочтений, которые формируются в обществе при непосредственном участии государства.

Проблема состоит в том, что идеологическая функция государства в каждый конкретный отрезок времени осуществляется реальными людьми, получившими в силу определенных обстоятельств властные полномочия. Эти люди, как сложившиеся личности, обладают собственными взглядами и политическими убеждениями. И существует большая вероятность того, что именно свои ценностные предпочтения они будут выдавать за ориентиры общественного развития, а, используя ресурсы влияния, стремиться к тому, чтобы навязать свое видение перспектив социальных и политических изменений рядовым гражданам. Иными словами, данный способ включения ценностной компоненты в государственное управление зависит от качества политической элиты, ее способности улавливать перспективные тенденции, откликаться на различные вызовы, реагировать на происходящие изменения и выбирать ценностные ориентиры, обеспечивающие включение разнообразных социальных и политических механизмов поступательного развития общества.

Третий способ включения ценностной компоненты в государственное управление заключается в создании условий для развития постоянного делиберативного процесса, для публичного обсуждения ценностных приоритетов. Государство в своих решениях ориентируется на результаты таких публичных обсуждений, на обозначившиеся в ходе дискуссии ценностные предпочтения. Такой подход позволяет, во-первых, предотвратить подмену публичных ценностей ценностями правящей элиты. Во-вторых, в свободной дискуссии происходит «осовременивание» ценностей. Сопоставление разных мнений, критический анализ альтернативных точек зрения способствуют не только выражению актуальных интересов, но и приведению ценностных предпочтений в соответствие с этими интересами, рождаемыми в конкретной ситуации и отражающими реальный контекст политического бытия. В-третьих, вовлеченность в делиберативный процесс формирует у человека чувство сопричастности, способствует пересмотру ранее усвоенных принципов, если они в ходе дискуссии начинают рассматриваться как утратившие свою актуальность.

Менеджмент публичных ценностей формируется как концепт, отражающий понимание значимости третьего способа включения ценностной компоненты в государственное управление и раскрывающий основные принципы решения этой задачи. Фактически речь идет о попытках создать механизм формирования ценностных предпочтений, разделяемых если не всеми гражданами, то по крайней мере большинством, обеспечив тем самым превращение индивидуальных ценностей в публичные.

При всей привлекательности данного концепта следует обратить внимание на ряд условий его практического применения. Во-первых, речь идет о базовых принципах организации публичного пространства. Оно должно быть реально открытым для участия заинтересованных сторон, гарантирующим свободу слова и права артикулировать свою точку зрения. В нем недопустимо доминирование одного политического игрока, которым чаще всего становится государство, и навязывание участникам дискуссии его позиции. Авторитаризм губителен для менеджмента публичных ценностей, поскольку такой режим априори создает правящей элите предпочтительные условия для защиты своих ценностных принципов.

Во-вторых, демократические принципы организации публичного пространства означают, что в обществе сложился консенсус относительно базовых ценностей. В современных демократиях к таким ценностям относятся права и свободы человека, частная собственность, равенство перед законом, независимый суд и т.д. Эти ценности воспринимаются как естественные ориентиры общественного развития и не подлежат оспариванию. Делиберативный процесс, как основа менеджмента публичных ценностей, разворачивается по вопросам, имеющим значение в конкретных ситуациях, он связан с артикуляцией актуальных интересов, с обсуждением приоритетов социального и экономического развития в рамках общепризнанной системы ценностных координат.

Отметим, менеджмент публичных ценностей в системе государственного управления не претендует на определение базовых принципов общественного, политического устройства. Его задача состоит в том, чтобы выстроить приоритеты государственного управления с учетом запросов населения по поводу создания и развития тех или иных общественных благ. Фактически речь идет о вовлечении граждан и общественных организаций в обсуждение существующих проблем с последующим определением очередности их решения в условиях ограниченных ресурсов. Обеспечение поддержки проектам, реализуемым государством, составляет главную цель менеджмента публичных ценностей, а способом реализации этой цели выступает вовлечение граждан в обсуждение предлагаемых решений.

В-третьих, условием внедрения менеджмента публичных ценностей в практику государственного управления является развитие средств массовой коммуникации, позволяющих предельно расширить возможности участия граждан в определении приоритетности тех или иных общественных благ. Создание электронных площадок обсуждения и голосования граждан по тем или иным вопросам позволяет преодолеть ограничения системы представительства интересов, где ключевую роль в выражении позиции и во взаимодействии с государством играли организации-посредники. Теперь гражданин может сам посредством системы электронного голосования поддержать ту или иную инициативу, увидеть степень ее поддержки другими людьми и оценить шансы ее реализации в государственной политике.

С развитием интернет-технологий стали формироваться электронные площадки выражения гражданских инициатив. Учитывая опыт создания таких площадок в социальных сетях, государство инициировало в частности создание портала «Российская общественная инициатива», где граждане могут сформулировать свои предложения по различным вопросам социального экономического развития страны и государственного управления. Указом Президента РФ № 183 от 04.03.2013 были утверждены правила рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами. Обращения граждан предварительно модеруются и если они не противоречат установленным правилам, то размещаются на портале и становятся доступными для голосования. Сбор голосов в поддержку инициативы осуществляется в срок не более 1 года со дня размещения. В зависимости от уровня инициативы (федеральный, региональный или муниципальный) установлены определенные значения по необходимому

количеству голосов ЗА. Если инициатива в установленный срок набирает необходимое количество голосов в поддержку, то она направляется на рассмотрение в экспертную рабочую группу федерального, регионального или муниципального уровня. Экспертная рабочая группа принимает мотивированное решение о реализации или отклонении инициативы. [3]

В субъектах РФ исполнительными органами власти создаются свои электронные площадки для выявления интересов и предпочтений граждан. Так, в мае 2014 г. Правительством Москвы было запущено мобильное приложение «Активный гражданин», правительством Московской области «Добродел». Эти проекты представляют собой системы электронного голосования, на которое выносятся наиболее актуальные для жителей данных регионов вопросы.

Наконец, четвертым условием реализации принципов менеджмента публичных ценностей является активизм самих граждан, проявляющих, с одной стороны, заинтересованность в обсуждении значимых общественных вопросов, а с другой — ответственность за свои слова, за свои действия. Признавая ключевую роль государства в создании условий для развития делиберативного процесса, отметим, что менеджмент публичных ценностей имеет право на существование только тогда, когда рядовые граждане, люди, не обладающие властными полномочиями и не наделенные правом принимать государственные решения, демонстрируют готовность ориентироваться не только на достижение индивидуальных целей, но и на решение задач, обладающих публичной значимостью, имеющих значение для других людей, для определенных социальных групп или даже общества в целом. Только в этом случае менеджмент публичных ценностей наполняется реальным содержанием.

Любые формы гражданской активности продуцируются под влиянием сложных мотивационных процессов, которые в свою очередь являются результатом субъективного восприятия социальной и политической реальности. Иными словами, индивид считает нужным делать то, что соответствует его внутренним убеждениям, его интересам, его представлениям о справедливости, его пониманию сложившейся ситуации, его интерпретации ожиданий и действий других людей, не осознавая в полной мере, что весь этот сложный комплекс репрезентаций формируется под влиянием той социально-политической среды, в которой он находится. Если в публичном пространстве доминирует государство, если система политических отношений закрепляет для рядового гражданина роль пассивного исполнителя воли лидера, то вряд ли в массовом сознании будут складываться представления о целесообразности и пользе гражданской активности. По данным Института социологии РАН, всего 15% россиян в той или иной степени уверены в своей возможности влиять на политику государства в целом, 20% — на политику региональных и 25% — местных властей. [4] А участие в общественной и политической жизни занимает предпоследнюю строчку в иерархии ценностей россиян. [5]

Проблема состоит еще и в том, что политические установки и ценности обладают определенной инерционностью, они продолжают воспроизводиться даже в условиях институциональных преобразований. Этот феномен, как известно, получил свое логическое обоснование в таких теоретических кон-

цептах, как: политическая культура, менталитет, массовое политическое сознание и т.п., в рамках которых объясняется неоднозначность отношения населения к политическим нововведениям. Так, хотя большинство наших сограждан (62%) считают, что «России нужна демократия», [6] но при этом они вкладывают в ее содержание различные смыслы. Для одних демократия – это «общественное устройство, при котором власть заботится о нуждах людей» (эту точку зрения поддерживают 34% респондентов), а для других – это «общественное устройство, при котором граждане могут свободно высказывать свое мнение о государственных делах» (31%). [6] Таким образом, только треть россиян готовы поддерживать демократические преобразования по причине того, что они создают условия для артикуляции своих интересов и обсуждения государственной повестки дня.

Социологи также отмечают, что в сознании наших сограждан преобладают ценности, ориентирующие на успех личной, приватной жизни. Это – семья и дети (57%), финансовое благополучие (54%), работа или бизнес (50%). Критерии успешности, связанные с миром публичных отношений, с сообществами, обществом в целом, не актуальны. Хотя четверть граждан и считают, что их личный успех зависит от «более справедливо и разумно устроенного общества», но, как отмечается в докладе Института социологии РАН, это скорее связано с ориентацией на использование общественных благ. Критерии же, предполагающие активную социальную позицию человека, занимают скромную позицию в ценностных предпочтениях россиян: только 19% опрошенных смотрят на успешность через призму того, приносит ли человек пользу обществу и людям, 12% – заслуживает ли он признание и уважение со стороны окружающих, 11% – следует ли идеалам и принципам. [4]

В массовом сознании российского общества ценности публичной жизни, ориентирующие на создание условий для свободного выражения мнения, для возможности артикуляции своих интересов, для критической оценки действий властей, для гражданского активизма занимают арьергардные позиции. Это не значит, что россияне отвергают эти ценностные ориентиры. Скорее они просто не воспринимаются ими как жизненно важные, а потому отсутствуют в актуальном сознании большинства наших сограждан. В этой связи не выглядит странным, что при ответе на вопрос «Какие из следующих проблем нашего общества тревожат вас больше всего, и вы считаете их самыми острыми?» только 4% респондентов выбрали вариант «Ограничение гражданских прав, демократических свобод (свободы слова, печати)». [7]

Значительно острее россиянами воспринимаются ценности общественных благ, позволяющих удовлетворять потребности в защите своего здоровья, в обеспечении образования, досуга, безопасности и т.д. В этой области граждане готовы проявлять инициативу. Примером такой активности можно назвать проект «Красивый Петербург», сообщество, созданное по инициативе обычного жителя Санкт-Петербурга, которое благодаря технологической платформе (сайту <http://красивыйпетербург.рф> и мобильному приложению «Красивый Мир»), за несколько лет смогло объединить пятьдесят тысяч человек. В рамках проекта удалось сформировать карту проблем и провести их исследование, сфор-

мировать предложения по развитию города. [8] Как свидетельствует опыт других стран, наиболее последовательно идеи менеджмента публичных ценностей реализуются на региональном и местном уровнях, т.е. там, где граждане могут вполне компетентно оценить значимость того или иного общественного блага, организовать публичные обсуждения и выразить свое мнение.

Итак, во внедрении в управленческую практику принципов менеджмента публичных ценностей, казалось бы, заинтересованы как широкие слои общественности, получающие возможность участвовать в обсуждении приоритетов общественного развития, так и власти, стремящиеся придать легитимность принимаемым решениям и найти способы преодоления разногласий в обществе по актуальным вопросам развития территорий. Однако решению этой задачи мешают, с одной стороны, действия властей, опасаящихся упустить рычаги влияния на определение целей общественного развития, а с другой – неготовность большинства граждан к отстаиванию своей позиции в открытой дискуссии и уважительному отношению к выбору большинства.

Список литературы

- [1] *Moore M.* Creating public value: Strategic management in government. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.
- [2] Левада-Центр. Предпочтительные модели экономической и политической систем. URL: <http://www.levada.ru/2016/02/17/predpochtitelnye-modeli-ekonomicheskoi-i-politicheskoi-sistem/> (дата обращения 14.05.2018).
- [3] Интернет-ресурс «Российская общественная инициатива». URL: <https://www.roi.ru/> (дата обращения 18.05.2018).
- [4] Российское общество весной 2016-го: тревоги и надежды. М.: Институт социологии Российской академии наук, 2016, с. 23. URL: http://www.isras.ru/files/File/publ/rezyume_ross_obschestvo-vesna_2016_trevogi_i_nadezhdy.pdf (дата обращения 14.05.2018)
- [5] ВЦИОМ. Пресс-выпуск № 3391. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=116264> (дата обращения 14.05.2018).
- [6] *Волков Д., Гончаров С.* Демократия в России: установки населения Сводный аналитический отчет. М.: Левада Центр, 2015, с. 3. URL.: <http://www.levada.ru/sites/default/files/> (дата обращения 14.05.2018).
- [7] Левада-Центр. Самые острые проблемы. 31.08.2017. URL.: <https://www.levada.ru/2017/08/31/samy-e-ostrye-problemy-2/> (дата обращения 14.05.2018).
- [8] *Аргамасова А.А., Яшина А.В.* Crowd science: исследование и преобразование общества через технологии краудсорсинга // Ценности и смыслы, 2016, № 5 (45), с. 137–150.

ДИГИТАЛЬНО-ОПОСРЕДОВАННАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ МОБИЛИЗАЦИЯ

Пшизова С.Н.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Все в большей степени взаимодействие между политиками и гражданами, а также внутри гражданского общества происходит через цифровые каналы. Этот инструмент становится основным и в процессе политической мобилизации. Большое количество людей, охваченных единым стремлением (гневом, возмущением, воодушевлением и т.д.), коллективно организуются с помощью доступа к дигитальным сетям. Объединения, возникающие в результате интенсивных личных контактов внутри новых медиа, реализуются затем в самых разных общественных местах и собраниях. Очевидно, что характеристики самих этих цифровых каналов имеют самостоятельное значение для понимания тенденций развития форм политического участия, а логика дигитально-опосредованного политического действия существенно отличается от «логики коллективного действия», описанной в классической работе М. Олсона [1].

Исследователи уже обратили внимание на то, что характеристики самих каналов, через которые происходит политическая коммуникация, имеют самостоятельное значение для понимания тенденций развития форм политического участия. Специфика современных цифровых каналов как фактор, в частности, подчеркивается в концепции дискурсивного институционализма В. Шмидт [2], в теории «соединяющего действия» Л. Беннет и А. Сегерберг [3], об этом пишет Э. Чадвик [4], анализируя гибридные формы коммуникаций и др.

Прежде всего, речь идет о новых формах низовой мобилизации, которая сегодня выглядит сходным образом в политических режимах с разными характеристиками: большое количество людей, охваченных единым стремлением (эмоцией, возмущением, воодушевлением и т.д.), коллективно организуются с помощью доступа к новым цифровым сетям. Объединения, возникающие в результате интенсивных личных контактов внутри дигитальных медиа, реализуются затем на площадях американских, европейских, азиатских или африканских городов, в мечетях, на рынках или в университетах, в самых разных общественных местах и собраниях.

Похоже, что есть некие общие детерминанты, единые для стран с очень разным предшествующим политическим опытом, и коренятся они в схожей

* Пшизова Сусанна Нурбиевна, кандидат исторических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

для всех современной коммуникативной среде. И в демократических, и в недемократических режимах [5], а также в некоторых совсем недемократических режимах, где существует соответствующая инфраструктура, все в большей степени взаимодействие между политиками и гражданами, а также внутри гражданского общества происходит через цифровые каналы. Это повсеместное, нарастающее использование новых коммуникационных технологий порождает типологически сходное «дигитально-опосредованное коллективное действие», которое реализуется в различных политических контекстах, сформировавшихся в предшествующий период.

В старых либеральных демократиях социально-политические предпосылки для возникновения новых форм политической мобилизации формировались уже с конца 70-х годов прошлого века. В контексте социально-экономического развития индустриальных странах шел процесс фрагментации общества, разрушения традиционных групповых идентичностей и лояльностей. Многие институционализированные общественные структуры, прежде всего партии и профсоюзы, постепенно теряли доверие граждан и массовую поддержку. В глазах избирателей из инструмента решения проблем они сами все больше превращались в проблему. Конечно, далеко не все из них прекратили свое существование. Но ныне они все чаще располагаются не в центре, а на периферии, протестных движений, которые возникают не по их инициативе и вне их организационных структур. В лучшем случае, традиционные институты становятся дополнением новых формирующихся активистских сообществ, которые Эндрю Чэдвик называет «гибридными медиа-опосредованными организациями» [6]

А в странах, где до начала XXI века исторически отсутствовал опыт бытования массовых институтов гражданского общества, не было и проблемы выбора между старыми и новыми формами политического участия. Здесь современные социально-политические движения формируются не как альтернатива утратившим доверие старым организациям, а как бы с чистого листа, но уже в контексте доминирования новых средств коммуникации.

Это характерно и для нашей страны, где с крахом СССР были разрушены почти все существовавшие прежде виды групповой идентификации. Дезориентированный постсоветский социум оказался на руинах практически всех общественных институтов (идеологических, политических, имперских, административных, культурных, образовательных и т.д.), в контексте покореженных идентичностей, мифов, психологических травм, незаживших ран и фантомных болей общественного сознания. Попытки создать низовые политические организации по образу и подобию западных демократий, предпринимавшиеся на протяжении пост коммунистических лет, к большому успеху не привели. В результате всех этих усилий, с одной стороны, мы получили бюрократическую структуру партии власти (в широком смысле она включает все парламентские партии), которая строится административными средствами [7]. С другой, — крах всех попыток создать традиционными методами сколько-нибудь массовую гражданскую политическую организацию или движение.

В тоже время, события последних лет показывают, что эффективное добровольное политическое действие, основанное на объединении людей, возмож-

но. Но сегодня оно строиться на иных организационных принципах. Успешных примеров политической мобилизации, осуществленной в соответствии с этими принципами, уже достаточно много. Они возникают и изучаются исследователями на всем протяжении начала XXI века. К ним относятся, например, выступления против саммита G20 в Лондоне 2009 года (*Put People Fist*), испанское «движение возмущенных» (*los indignados*), так называемые «оккупаи» в разных странах (прежде всего «*Occupy Wall Street*» в США в 2011 году), протесты в центре Стамбула на площади Таксим в 2013 году, массовые демонстрации в Южной Корее 2016–2017 годов, недавние массовые демонстрации в Иране и др. К такого рода движениям можно отнести и протестные выступления 2011–2012 гг. в нашей стране, а также некоторые более поздние акции.

В основе подключения людей не только к протестным массовым акциям, но и к рутинному регулярному политическому участию теперь лежит иная логика. Она отличается от той, которую в середине 1960-х годов описал М. Олсон, пытаясь ответить на вопрос, почему люди в одних случаях объединяются для осуществления коллективных действий в своих интересах, а в других — нет.

Первое, что бросается в глаза, — теперь главными инициаторами и участниками политических событий являются неформальные организации, возникающие при посредничестве медиа каналов. Отсутствие формальной организации не мешает им вести активную деятельность не только в киберпространстве, но и оффлайн, организовывать массовые акции и шествия, создавать штабы. Многие из них демонстрируют изрядную устойчивость и даже укрепляются с течением времени. Практически повсеместно можно видеть превосходство этих новых сетевых структур над традиционными организациями в способности мобилизовать людей на политическое действие. Они просто отодвигают на периферию старых, хорошо известных участников политического взаимодействия с властями. В ситуации нарастания недоверия в отношении политических элит в целом, молодость и отсутствие устоявшейся репутации становятся дополнительным преимуществом этих новых акторов. Их деятельность разворачивается параллельно старым формальным организациям, которые как раз теряют доверие масс из-за своих связей с дискредитированными в глазах общественности финансово-экономическими и политическими элитами. Но самыми важными условиями успеха новых форм политической мобилизации представляются способы коммуникации. Свои внутренние и внешние коммуникации они осуществляют через социальные сети или через СМИ, которые в свою очередь берут информацию из социальных сетей, таким образом обеспечивая позитивное освещение этих сетевых движений в публичном пространстве. Именно следствием доминирования цифровых сетей в качестве каналов коммуникации можно объяснить организационное своеобразие новых политических движений, их сходство между собой, несмотря на разницу политических режимов, в которых они разворачиваются, и отличие от нецифровых предшественников.

Исследователи выделяют два варианта организационных механизмов характеризующих политические сети с цифровым доступом [3, р. 742–743]. Во-первых, новые сообщества могут базироваться на организационных струк-

турах уже существующих (например, правозащитных) организаций, которые при этом отказываются от принятых прежде способов деятельности, не требуют больше формального членства и построения организационной иерархии. Вместо этого они культивируют широкую сеть общественных взаимодействий через интерактивные цифровые медиа. Свои социальные технологии они предлагают обществу для распространения идей, волнующих граждан, а темами для обсуждения и консолидации делают достаточно общие вопросы, тем самым размывая собственную идентичность.

Второй механизм, типичный, например, для многих новых протестных движений предполагает создание технологических платформ и приложений, которые становятся центрами и инструментами политической интеграции. При этом политические требования и обращения транслируются через персональные записи, которые циркулируют в социальных сетях, в письмах электронной почты или концентрируются на координационных онлайн-платформах. Разрабатываются специальные легко персонализируемые рамки, которые позволяют каждому желающему передавать личные истории и изображения, получающие отклик в социальных сетях («we are the 99 per cent», «#MeToo» и др.)

По сравнению со многими традиционными общественными движениями, которые имеют формальное членство, единые отличные от других требования и лозунги, другие формы коллективной идентификации, дигитально-опосредованное сетевое действие (*digitally networked action*), является более гибким, легче реагирует на изменение ситуации, привлекает больше людей и поэтому быстрее растет и расширяется. Рост этих действий часто приобретает вирусный характер, что создает благоприятные условия для распространения информации во внешнем по отношению к сообществу пространстве. Очевидно, что такие движения оказываются, по крайней мере, быстрее и шире своих традиционных аналогов. Вопрос о том, являются ли они более эффективными, остается открытым. Ответ на него предполагает не только понимание отличий дигитально-опосредованного сетевого действия от организационно-опосредованного коллективного действия, но и последствий вытеснения первым второго.

По мнению Л. Беннет и А. Сегерберг, в основе обоих типов дигитально-опосредованных сетевых действий и более традиционных организационно-опосредованных коллективных действий лежат различные принципы, у них разная организационная логика и разная роль в этой логике каналов коммуникаций. Поэтому понимание современных широкомасштабных сетевых действий требует отличать знакомую «логику коллективного действия» («*the logic of collective action*» по М. Олсону) от новой логики, которую ученые назвали «логикой соединяющего действия» («*logic of connective action*»). Разница между дигитально-опосредованными сетевыми действиями в свою очередь определяется тем, насколько важную роль играют формальные организации с их традиционной логикой в формировании той или иной цифровой сети.

Как уже было упомянуто, коммуникации в новых цифровых сетях носят персонализированный характер. В этом коренится важнейшее принципиальное отличие «новой» логики от «старой», где личная мотивация потенци-

альных участников организованного движения находилась в сложных, порой конфликтных, отношениях с коллективными интересами группы. С учетом индивидуальной рациональной калькуляции выгод и издержек, необходимости решать проблему безбилетника (*free-rider problem*) участие в создании организованных групп интересов требовало некой дополнительной неличностной стимуляции, например, идеологической. Однако постепенное разрушение традиционных коллективных идентификаций, о котором много писали в конце прошлого века, привело к усилению влияния сугубо личных мотивов участия в общественной и политической деятельности. Появилась так называемая «политика образа жизни» или «политика повседневности» (*lifestyle politics*), когда переориентация граждан на индивидуальные стимулы политического участия нередко приводит к вовлечению в политику людей, воспринимающих ее исключительно через призму персональных надежд и разочарований, через собственные жизненные проблемы.

Темы, которые заставляли людей объединяться в традиционные организации (группы интересов, идеологические объединения с фиксированным членством и т.д.), вполне могут совпадать с темами, которые побуждают действовать пользователей новых дигитальных медиа. Однако в цифровых сетях, как правило, обсуждаются личностные аспекты этих тем, высказываемые идеи имеют сугубо личный характер, действия реализуются через персонализированные механизмы. В разных обществах и политических режимах этот многогранный процесс индивидуализации политики выглядит по-разному. Но везде можно наблюдать появление совокупности более гибких политических идентификаций, основанных на индивидуальном подходе к политике через собственный образ жизни. Влияние этого процесса на коллективное действие, на организационные формы политического участия несомненно. Хотя по-прежнему большое число людей участвует в различных совместных действиях, но теперь их мотивация в большей степени связана с разнообразными формами выражения личного отношения к той или иной проблеме, а не базируется на общей групповой или идеологической идентичности, как это было в прежние времена.

Надо сказать, что появление гибких социальных связей «слабого соединения», сопровождавшее разрушение мощных групповых объединений, было отмечено исследователями достаточно давно [8]. Уже в последние десятилетия XX века было диагностировано появление сложных сетевых конгломератов, основанных на изменяющихся социальных и политических идентичностях. Эти сети помогали людям ориентироваться внутри социальных групп или между ними. Сегодня же речь идет о появлении сетей, которые сами по себе становятся главными организационными формами. В этом качестве они более важны, чем любые группы или организации. Именно они выполняют функцию объединяющих структур как таковых [9]. Такие сети создаются и масштабируются с помощью различных цифровых технологий, которые ни в коем случае не являются нейтральными в этом процессе. Только цифровые сети генерируют такого качества и размаха социальные сообщества и организуют разнообразные коллективные действия, начиная от кампаний по сбору денег и заканчивая протестами в различных культурных и социальных условиях.

Среди особенностей персонализированного общения, которые делают возможными крупномасштабные связующие действия в цифровых сетях, можно отметить прежде всего обобщенный, несколько размытый характер предлагаемых для объединения идей, который определяется технологическими особенностями общения в социальных сетях. Принимающие форму хэштегов краткие тезисы легко персонифицируются, не требуют больших усилий для понимания, носят очень общий характер, могут быть легко переформулированы и переинтерпретированы. Таким образом, персональные мотивы делают возможным подключение в объединенным действиям людей, у которых могут быть совершенно разные причины для недовольства. А в ходе совместной акции может происходить сглаживание различий между позициями участников, которых волнует одна и та же проблема или которые хотят что-то изменить.

Кроме того, сами коммуникационные технологии носят сугубо индивидуализированный характер, но при этом позволяют делиться своим личным мнением с огромным числом людей. Это может быть в форме текстов (постов), твитов, общения в социальных сетях или размещения мэшапов на YouTube. Сам процесс коммуникации в цифровых сетях предполагает последовательную персонализацию посредством распространения цифровых соединений между друзьями или другими доверенными лицами. Можно видеть на множестве конкретных примеров, как легко происходит присоединение новых пользователей к самым общим лозунгам, появившимся в сети. Часто присоединиться можно всего лишь единым кликом или, например, отправив письмо со своими личными требованиями по указанному адресу. При этом совершенно не обязательно уточнять свою идентификацию или присоединяться к какой-либо организации. Таким образом не только сглаживаются возможные разногласия, но и радикально снижаются издержки на организацию коллективного действия, о которых писал М.Олсон.

«Персональная рамка действий», характерная для цифровых сетей, позволяет легко присоединяться к любым инициативам и делиться своими мыслями с друзьями, которые могут находиться где-то рядом или очень далеко в реальном пространстве. Эта специфика технологии способствовала развитию такого важного феномена современных вирусных коммуникаций, как мемы. Они перемещаются среди огромных аудиторий именно благодаря легкости восприятия и передачи социальной информации в дигитальных сетях от одного к другому, через взаимопомощь или подражание, эхом через СМИ, блоги, Facebook, Twitter, другие сайты в Интернете.

В отличие от «персональных рамок действия», существующих в цифровых сетях, коллективное действие в других форматах требует четкой самоидентификации и присоединения к уже существующим группам или идеологиям, поэтому часто активность многих потенциальных участников останавливаются на границах хорошо организованных сообществ. В свое время М. Олсон продемонстрировал, что создание организации требует серьезных ресурсов и селективной мотивации для преодоления разрывов в индивидуальной и коллективной идентификации. Цифровые сети, в силу своей специфики, позволяют снижать издержки на создание организации и преодолевать барьеры для

индивидуального участия в коллективном действии. Снимая индивидуальную проблему фрирайда, они таким образом создают предпосылки для массовой политической активности.

Список литературы

- [1] *Олсон М.* Логика коллективных действий: Общественные блага и теория групп / Пер. с англ. Е. Окороченко, М.: Фонд Экономической Инициативы, 1995.
- [2] *Schmidt V.A.* Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse // *Annual Review of Political Science*. Vol. 11, № 1, 2008. P. 303–326.
- [3] *Bennett W.L., Segerberg A.* The Logic of Connective Action // *Information, Communication & Society*. Vol. 15, № 5, 2012. P. 739–768.
- [4] *Chadwick A.* The Hybrid Media System: Politics and Power. New York: Oxford University Press, 2017.
- [5] Партийная организация и партийная конкуренция в «недемократических» режима / Под общ. ред.: Ю.Г. Коргунюк, Е.Ю. Мелешкина, О. Подвиденцев, Я. Шашкова. М.: РОССПЭН, 2012.
- [6] *Chadwick A.* Digital Network Repertoires and Organizational Hybridity // *Political Communication*. Vol. 24, N 3, 2007. P. 283–301.
- [7] *Пшизова С.Н.* Партия власти // *Политология: Лексикон* / Под ред. А.И.Соловьева. М.: РОССПЭН, 2007. С. 299–307.
- [8] *Granovetter M.* The strength of weak ties // *American Journal of Sociology*. Vol. 78, 1973. P. 1360–1380.
- [9] *Castells M.* The Network Society. 2nd edn. Oxford: Blackwell, 2000.

СТРАТЕГИЯ И ТАКТИКА ДЕЙСТВИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ ПРИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПРОТЕСТАХ (по наблюдениям в Центрально-Черноземном регионе)*

Савенков Р.В.**
(Россия, г. Воронеж)

Аннотация. Предметом анализа является реакция властей на проявления коллективных протестных действий жителей Центрально-Черноземного региона. В Центрально-Черноземный регион (далее – ЦЧР) традиционно включают Белгородскую, Воронежскую, Курскую, Липецкую и Тамбовскую области. Основным источником эмпирических данных являются публикации региональных СМИ, сайты организаторов протестных действий. В 2017–2018 гг. в регионах ЦЧР проходили локальные протестные акции, которые ни тематически, ни организационно не соприкасались с федеральными протестами. Зафиксированы существенные отличия реакции властей на федеральные и локальные протестные действия.

1. Прямой перевод термина «протест» с латинского языка означает «изъявлять, открыто заявлять», что предполагает относительно открытую реакцию на ситуацию в обществе. Для большинства исследователей протест – это форма участия населения в политической жизни общества, выражающаяся в различных акциях. Обычно выделяют социальный (как правило, носящий экономический характер), политический (общественная реакция на сложившуюся политическую ситуацию) и культурный протест (обращенный к событиям культурной жизни) [1, с. 212–213]. Основываясь на всеобъемлющем определении понятия «политический протест» М. Сабитова, будем понимать под общественным протестом совокупность активных или пассивных поведенческих практик индивидуальных или коллективных субъектов в форме конвенциональной или неконвенциональной сигнализации недовольства по отношению к конкретным действиям органов государственной или муниципальной власти в политической, культурной, экологической и других сферах. [2, с. 15]. Такая формулировка улавливает все формы организованного сознательного публичного действия, сигнализирующего о недовольстве в самых разных сферах общественной жизни.

* Доклад подготовлен в рамках реализации проекта РГНФ № 18-011-00806 «Адаптационный потенциал региональных политических систем в условиях неопределенности и рисков (на примере областей Центрального Черноземья)».

** Савенков Роман Васильевич, кандидат политических наук, доцент кафедры социологии и политологии, Воронежский государственный университет.

Аналитические центры в 2017 году фиксировали рост количества протестных акций в России. К примеру, Центр экономических и политических реформ в I квартале зафиксировал 284 акции, в III квартале – 445 [3]. Одновременно наблюдался рост количества несогласованных радикальных протестных акций [4]. В то же время, результаты социологических исследований демонстрировали нежелание большинства россиян принимать участие в акциях протеста в защиту своих прав, в связи с падением уровня жизни или с политическими требованиями. По результатам социологических исследований Левада-Центра такого мнения придерживалось более 80% респондентов осенью 2017 г. [5] и 88% в марте 2018 г. [6]. По данным ВЦИОМ индекс общественного протестного потенциала сохранял стабильно низкие показатели [7]. По данным Комитета гражданских инициатив индекс социально-экономической напряженности в России и наблюдаемых регионах оставался стабильно низким. Такое противоречие можно объяснить активизацией узкой группы протестующих, увеличением числа немногочисленных акций, а также одиночных пикетов, согласования муниципальных властей на проведение которых не требуется [8].

2. Рост числа протестных акций вынуждает органы государственной и местной власти реагировать, выработать наиболее эффективные способы коммуникации и поведения. Н. Смелзер в своей теории «прирастающей ценности» выделил шесть элементов коллективного поведения, из которых фактор «социального контроля» – ответные действия представителей властей, способствующие или препятствующие любому проявлению коллективного поведения – назвал самыми главными [9, с. 593]. Специалисты российских аналитических центров систематизировали ответные действия властей на протесты в России в 2016–2018 гг. Например, Фонд «Петербургская политика» выделил следующие варианты поведения властей:

1. Игнорирование не разрешает противоречия, сохраняет потенциал напряженности.
2. Камуфлирование реакции позволяет избежать создания прецедента успеха протеста.
3. Стимулирование раскола или клонирование протеста не решает проблемы, но лишает протестующих инициативы.
4. Коммуникация с протестующими через организацию «круглых столов» и т.п.
5. Мобилизация сторонников.
6. Солидаризация с протестующими.
7. Удовлетворение требований недовольных решает проблему, но создает риск решения всех проблем используя протест, увеличивает общественный запрос на популизм [10, с. 107–108].

Несколько иные варианты реакции власти на протесты сформулировали эксперты «Минченко-Консалтинг»:

1. Обвинения в адрес активных участников протеста в защите интересов необщественных сил (например, экономических групп).

2. Непоследовательные действия: резкая критика – готовность выполнять требования протестующих.
3. Силовое/правовое воздействие на лидеров протеста.
4. Финансовые вливания в решение проблемы.
5. Включение лидеров протеста в форматы решения проблемы [11, с. 7].

По наблюдениям экспертов коммуникационного холдинга «Минченко Консалтинг» серьезным ограничителем эффективности системы коммуникации между властью и протестующими стал переход к системе непрямых выборов или назначения муниципальной власти. Люди, попавшие во власть таким путем, как правило, не являются сильными коммуникаторами, не обладают собственным ядром поддержки и кредитом доверия со стороны граждан. Зачастую жители их даже не идентифицируют как власть или народных представителей [11, с. 6].

Конфликтологический анализ предпочтению отдает коммуникационной модели поведения властей: начало разрешению противоречий возможно положить только диалогом, обозначением позиций конфликтующих сторон. Большинство органов власти действовали по единой модели: при государственных и муниципальных институтах созданы консультативные структуры, во всех наблюдаемых регионах функционируют общественные палаты, наиболее продвинутые муниципалитеты имеют собственные общественные советы – другими словами площадки для диалога между властью и обществом существуют. Однако, ни общероссийские, ни локальные протестные акции не стали предметом обсуждения на таких площадках, помощи протестующим в установлении диалога с властью такие структуры не оказывали.

3. Предметом нашего анализа является реакция властей на проявления коллективных протестных действий жителей Центрально-Черноземного региона. В Центрально-Черноземный регион (далее – ЦЧР) традиционно включают Белгородскую, Воронежскую, Курскую, Липецкую и Тамбовскую области. Основным источником эмпирических данных являются публикации региональных СМИ, сайты организаторов протестных действий. Формат материалов конференции вынуждает опустить ссылки на все используемые региональные СМИ, публикуя выводы.

Наиболее освещаемыми в региональных СМИ стали общероссийские протестные акции дальнобойщиков против введения системы оплаты «Платон» (ноябрь 2015 г. и март 2017 г.) и акции штабов А. Навального с политическими требованиями (26 марта 2017 г., 12 июня 2017 г., 7 октября 2017 г., 28 января 2018 г. и 05 мая 2018 г.). Одновременно в регионах ЦЧР проходили локальные протестные акции, которые ни тематически, ни организационно не соприкасались с федеральными протестами. Зафиксированы существенные отличия реакции властей на федеральные и локальные протестные действия.

Первые акции дальнобойщиков в ноябре 2015 г. прошли во всех регионах ЦЧР без какого-либо противодействия властей. В акциях по данным СМИ участвовало от 50 (Курская область) до 100 (Белгородская область) большегрузных автомобилей, которые были припаркованы на обочине таким образом, чтобы

не создавать помех движению. В Тамбовской области была проведена акция «Улитка» – намеренно медленное движение колонны большегрузов, замедляющее движение по трассе. И федеральные, и региональные власти вступили в переговоры с протестующими. Губернатор Белгородской области Е. Савченко 19.11.2015 г. встретился с несколькими представителями оргкомитета дальнобойщиков, после чего обратился в Минтранс с просьбой установить переходный период для налаживания полноценной системы работы «Платон» [10, с. 109]. В других регионах с протестующими дальнобойщиками встречались представители администраций, искали варианты разрешения конфликтного противоречия. Единый коммуникационный порыв региональных властей позволяет предположить поступление «команды» на начало переговоров и учет требований протестующих. Итогом переговоров с федеральными властями стала временная уступка: снижение стоимости за один км. с 3,73 руб. до 1,53 руб. до апреля 2017 г. С апреля 2017 г. тариф составил 1,9 руб./км.

В марте 2017 г., накануне повышения тарифа, протестные акции дальнобойщиков приобрели не стихийный характер, а прошли в рамках Всероссийской акции протеста дальнобойщиков (25.03.2017 г.), организованной Объединением перевозчиков России. Региональные и федеральные власти подготовились к будущему протесту и модель их поведения изменилась. Во-первых, в региональных СМИ проходило камуфлирование протестных акций, информация о ходе акций, количестве участников практически нигде не зафиксирована. Кроме того, интерес СМИ к акции дальнобойщиков был естественным образом подорван неожиданно проведенной многочисленной антикоррупционной акцией А. Навального. Во-вторых, начались публичные обвинения участников протеста в защите исключительно своих корпоративных интересов и попирании общественного блага, отказ платить за разрушение большегрузными автомобилями федеральных дорог. В СМИ Белгородской области подчеркивалось, что в акции участвуют только частные перевозчики. В-третьих, в СМИ озвучены случаи кратковременных задержаний активистов акции по вопросам, не связанным с протестными действиями (Липецкая область). Общей тактикой региональных и федеральных (МВД) властей стала организация дорожных работ в местах сбора протестующих, что давало основания полиции требовать завершения акций (Воронеж, Липецк). Публичными заявлениями протестующих дальнобойщиков поддержали депутаты региональных парламентов от КПРФ (Белгород, Воронеж, Липецк, Курск, Тамбов), ЛДПР (Курск) как в 2015 г., так и в 2017 г.

Итак, в отношении протестующих дальнобойщиков власти применяли две модели поведения: коммуникация на первом этапе (ноябрь 2015 г.) и камуфлирование, информационное игнорирование, силовое правовое воздействие на участников, обвинения в адрес активных участников протеста в защиту интересов необщественных сил на втором этапе (март 2017 г.). Готовность власти к протестам второго этапа позволила предотвратить создание протестующими каких-либо проблем функционирования федеральных трасс, снизить масштаб информационного освещения. Протестующие же не смогли внятно расширить проблематику, вовлечь в протест иные социальные группы.

Сеть штабов А. Навального в ЦЧР участвовала в проведении пяти всероссийских акций, а во второй половине 2017 г. пыталась организовать локальные акции в поддержку выдвижения А. Навального кандидатом в президенты России. Участники первой, самой многочисленной, акции 26 марта требовали от властей юридической оценки обвинений премьер-министра Д. Медведева в коррупции, озвученных в фильме «Он вам не Димон». Во всех городах ЦЧР (кроме Воронежа) акции не были согласованы к проведению в центре города, поэтому они прошли в гайд-парках (в Белгороде, Тамбове, Курске). В Курске прошли задержания участников несогласованного публичного мероприятия. В Липецке активисты без происшествий организовали прогулку в парке без лозунгов и плакатов. В Белгороде организатору акции в гайд-парке суд первой инстанции вынес административное наказание за повреждение тротуарной плитки в виде 50 часов общественных работ, которое было отменено областным судом. Публично свое отношение к акции А. Навального из региональных чиновников высказал губернатор Курской области А. Макаров, который обвинил политика в одурманивании молодежи и назвал его «пятой колонной».

Особенностью акции А. Навального 12 июня 2017 г. стало ее проведение в несогласованном месте в Москве и Санкт-Петербурге, что привело к массовым задержаниям в столицах (более полутора тысяч человек) за нарушение правил проведения публичных мероприятий и сопротивление властям. Участники акций в столицах явно провоцировали власти на жесткие действия. В Белгороде, Воронеже, Курске акции были согласованы, прошли без происшествий. В Липецке (одиночный пикет) и Тамбове акции состоялись как несогласованные. В Тамбове статус гайд-парков присвоили отдаленным городским территориям, «отодвинув» их от центра города.

Акции протеста 12 июня собрали меньшее количество сторонников А. Навального, которые продолжали требовать реакции правоохранительных органов на обвинения в коррупции Д. Медведева, а также требовали отставки Президента РФ В. Путина. По данным Левада-Центра после июньской радикальной акции узнаваемость А. Навального не изменилась (слышали о нем и митингах около 50%, но считали политика защитником интересов России только 12%. 39% респондентов поддержали участников митингов 12 июня, против 37% — не поддерживавших. Важный сигнал для власти по итогам массовых задержаний состоит в том, что 40% считают действия полиции адекватными, в рамках полномочий (не согласны с этим тезисом — 27%) [12].

Со второй половины 2017 г. региональные штабы А. Навального проводили локальные акции по поддержке выдвижения своего лидера кандидатом в Президенты России. Большинство акций проводилось в рамках действующего законодательства, существующих политических возможностей и представляли собой пикеты с использованием быстровозводимых сборно-разборных конструкций и раздачей листовок. Муниципальные власти запретили работу таких точек на спорном основании нарушения избирательного законодательства. Активность штабов А. Навального разная: в Курске штаб работал с августа 2017 г. по март 2018 г., в Старом Осколе (Белгородская область) — с сентября 2017 г. по март 2018 г. В Воронеже и Липецке штабы созданы в апреле, в Тамбове в мае 2018 г. После марта 2018 г. полноценный штаб остался только в Воронеже.

После акции 12 июня 2017 г. изменилась тактика правоохранительных органов: с лидерами региональных штабов стали проводить беседы, изымать оргтехнику (Белгородская область в январе 2018 г.), проводить обыски в штабах (Воронеж, Липецк и Тамбов).

Акции протеста 07 октября 2017 г. в городах собрали еще меньше сторонников, чем две предыдущие, задержано, в общей сложности, почти 300 человек, т.к. в большинстве городов мероприятия не были согласованы. Основное требование протестующих – допустить А. Навального (находящегося в эти дни под административным арестом) к выборам Президента России в марте 2018 г. В Липецке во время «прогулки» задержано 23 человека, в Тамбове координатор штаба был привлечен к административной ответственности из-за организации несогласованного публичного мероприятия. В октябре А. Навальный выступал в Липецке и Тамбове, в Воронеже же не удалось организовать выступление из-за его ареста.

Акция «Забастовка избирателей» 28 января 2018 г. была согласована в Белгороде (на окраине, около 100 чел.), Воронеже (в гайд-парке, в центре города), Курске (стадион «Меркурий» – вдали от центра), Тамбове (на окраине, 200 чел.). На акции в Тамбовской области коммунальные власти лишь перегородили короткую дорогу к месту сбора протестующих строительной техникой. Только в Липецке два организатора наказаны административным арестом на 20 суток по итогам несогласованной акции.

Последняя протестная акция А. Навального «Он нам не царь» 5 мая 2018 г. прошла в большинстве городов с нарушениями действующего законодательства, что привело, по неофициальным данным, к задержаниям более 1000 участников [13]. В ЦЧР не согласованно и без задержаний акция прошла только в Липецке. В Белгороде и Старом Осколе акции были согласованы на окраинах, но организаторов привлекли к административной ответственности. Во время проведения несогласованных акций были задержаны координаторы (Тамбов), а также активные участники (Воронеж и Курск).

Таким образом, можно выделить основные варианты реакции властей на протестную активность. В связи с тем, что А. Навальный является «знаменем» движения, он регулярно задерживается за совершение административных правонарушений. В регионах представители правоохранительных органов оказывали силовое правовое воздействие: проводили обыски в штабах, задержания активистов движения, неформальные беседы, изъятие агитационных материалов в рамках мероприятий по профилактике экстремизма, противодействия торговли наркотиками. Формально власти действовали в рамках своих полномочий и не предъявляют участникам движения политических обвинений. Центральная линия прогосударственных СМИ – игнорировать мероприятия А. Навального, не давать ему повод стать героем новостных лент. Муниципальные власти не согласовывали проведение протестных акций в гайд-парках центров городов, предлагая альтернативные площадки на окраинах.

Снижающаяся динамика количества участников протестных акций дальнобойщиков и сторонников А. Навального отчасти подтверждает тезис А. Кинсбургского о снижении потенциала протеста в силу определенного

разочарования в эффективности протестных действий как способа разрешения политических и экономических проблем. Вторым фактором снижения активности является ужесточение правил проведения массовых политических мероприятий и усиление ответственности за их нарушение [14, с. 31]. Вполне естественным стремлением большинства законопослушных граждан является нежелание участвовать в несанкционированных протестных действиях.

Самым активным организатором региональных протестных акций в ЦЧР стали отделения КПРФ. Местные коммунисты присоединялись к Всероссийским протестным акциям против антисоциальной политики властей (Белгород, 08.02.2016), против роста тарифов (Липецк, Тамбов, 18.03.2017), протестной акции «За социальную справедливость» (Белгород, февраль 2018 г.). Пикеты от КПРФ проводятся против роста цен на топливо (Липецк, Белгород), в защиту детей и т.п. Протестные мероприятия, как правило, подробно освещались лишь на партийных сайтах реготделений. В Воронежской области региональное отделение КПРФ защищает интересы мелких предпринимателей, поддерживает проведение пикетов и митингов против закрытия городских рынков. Активно ведут себя липецкие коммунисты, у которых традиционные для КПРФ лозунги объединяются с требованием отставки губернатора О. Королева (в должности с 1998 г.). Местные депутаты от КПРФ попали в новостные ленты, когда 23 марта 2018 г. провели несанкционированный пикет против грязных выборов, за что им были выписаны протоколы об административных правонарушениях и штраф в размере 10 тыс. руб.

Как правило, региональные власти не препятствовали коллективным действиям КПРФ, т.к. не опасались ни масштабной мобилизации, ни провокаций. Напряженные отношения КПРФ с губернатором О. Королевым в Липецке привели к росту митинговой активности. Национально-Освободительного движения, которое проводило свои пикеты одновременно с коммунистами в прямой видимости. Это указывает на использование липецкими региональными властями тактики клонирования протеста.

Протестные акции вызвала оптимизация региональными властями учреждений здравоохранения. В Белгородской области КПРФ 03.11.2016 г. провела митинг в пос. Уразово, где солидарно выступили против закрытия местной больницы 200 участников. Власти удовлетворили требования протестующих и сохранили районную больницу. В Воронеже в марте 2018 г. фельдшеры «Скорой помощи» отказывались выезжать на вызовы, если их бригада не укомплектована согласно штату (два врача). Причина забастовки — высокая нагрузка из-за недостатка экипажей и низкая реальная зарплата. В СМИ отказ медиков работать в условиях нарушения нормативных правил получил название «итальянская забастовка». Представители департамента здравоохранения Воронежской области провели переговоры с протестующими, ищут способы повышения заработной платы.

Протестам по экологическим темам власти старались не препятствовать, а напротив, удовлетворять законные требования граждан. Ярким примером «чуткости» властей стали акции протеста в с. Гвазда Воронежской области против строительства мусороперерабатывающего завода. В декабре 2016 г. адми-

нистрация Бутурлиновского района сфальсифицировала документы общественных слушаний в селе Гвазда и подтвердила решение о строительстве мусороперерабатывающего завода. Депутаты поселкового Совета в знак протеста сняли с себя полномочия, а на досрочных выборах в апреле 2017 г. жители избрали лидеров протеста депутатами. Глава села Гвазда вынуждена была уйти со своего поста. Акции протеста прошли в январе-феврале 2017 г. с общим количеством участников около 200 чел. Администрация Бутурлиновского района вынуждена была отказаться от планов строительства завода на территории муниципального района. Губернатор Воронежской области А. Гордеев публично высказывался с критикой местных властей и руководства предприятий, которые не слышат недовольства граждан по поводу экологических проблем (протесты в Гвазде, Семилуках и Новохоперске).

4. Итак, региональные и муниципальные власти в ЦЧР активно реагировали на попытки проведения «несистемными» политическими силами всероссийских протестных акций на своих территориях. По формально законным поводам протестующим дальнобойщикам мешали собираться, не согласовывали акции А. Навального в людных местах городов. В межакционный период правоохранительные органы проводили «незаметные» для СМИ профилактические мероприятия, которые «вымывали» из движения законопослушных граждан.

Власти не препятствовали проведению протестных акций региональными отделениями партии КПРФ. В свою очередь, КПРФ объектом критики делало экономические действия правительства или местных чиновников, отказываясь от выдвижения политических требований и проведения несанкционированных действий.

В случае возникновения локальных протестов региональные власти, как правило, перекладывали ответственность на муниципальный уровень, стараясь не вмешивать главу администрации субъекта Российской Федерации. Муниципальные власти обязывались обеспечивать постоянный диалог с населением и предупреждать протестные коллективные действия, идти на уступки. Такая тактика позволяет избежать организационного объединения участников федеральных и локальных протестов.

Особый исследовательский интерес вызывают локальные протесты, возникающие стихийно по неполитическим темам без организационного участия профессиональных политиков. Как правило, потеря работы или экологические страхи выводили «лишенных столичной анонимности» [15, с. 60] жителей провинциальных населенных пунктов на улицу. Такие протесты вынуждали власти действовать деликатно, как правило, удовлетворяя требования протестующих.

Список литературы

- [1] *Васильченко В.В.* Феномен политического протеста: сущность, традиции и инновации // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки, 2015. № 2. С. 212–219.

-
- [2] *Сабитов М.Р.* Современные детерминанты массовой протестной активности в России. – Автореферат на соискание ученой степени кандидат политических наук. – Саратов, 2013. – 26 с.
- [3] Россия в 2017 году: количество протестов растет // Центр экономических и политических реформ. – <http://cepr.ru/2017/07/10/протестный-2017-год/> (15.07.2017).
- [4] *Трифопова Е.* Власти РФ криминализируют протест // Независимая газета. 16.10.2017. – http://www.ng.ru/politics/2017-10-16/1_7095_protest.html (20.10.2017).
- [5] Россияне не верят в протесты // Левада-центр. 28.09.2017. – <https://www.levada.ru/2017/09/28/rossiyane-ne-veryat-v-protesty/> (10.10.2017).
- [6] Протестный потенциал // Левада-Центр. 16.04.2018. – <https://www.levada.ru/2018/04/16/protestnyj-potentsial-7/> (16.04.2018).
- [7] Общественный протестный потенциал // Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ). – https://wciom.ru/news/ratings/protestnyj_potencial/ (25.10.2017).
- [8] Мониторинг самочувствия регионов КГИ: три года в строю // Комитет гражданских инициатив. Автор. *Коллектив А. Кынев, Н. Петров, А. Титков* – <https://komitetgi.ru/analytics/3797/> (21.06.2018).
- [9] *Смелзер Н.* Социология. М. : Феникс, 1998. – 688 с.
- [10] Общественные волнения в регионах России и пути их урегулирования (2016 – первая половина 2017 годов). Фонд «Петербургская политика». 109 с. – <https://fpp.spb.ru/fpp-russian-public-unrest-2016-2017> (10.10.2017).
- [11] Источники и риски протестной активности в 2018 году // Доклад Миниченко-Консталтинг. апрель 2018. – 18 с. – http://minchenko.ru/analitika/analitika_77.html (15.04.2018).
- [12] Июньские протесты не добавили Навальному популярности // Левада-Центр. 17.07.2017. – <https://www.levada.ru/2017/07/17/iyunskie-protesty-ne-dobavili-navalnomu-populyarnosti/> (10.06.2018).
- [13] *Литой А.* Акции против «царя»: избитые, задержанные, несовершеннолетние // ОВД – Инфо. 08.05.2018. – <https://ovdinfo.org/articles/2018/05/08/akcii-protiv-carya-izbitye-zaderzhannye-nesovershennoletnie> (10.05.2018).
- [14] *Кинсбургский А.В., Топалов М.Н.* Социальная напряженность и массовые акции протеста (к вопросу о механизме действия) // Социологическая наука и социальная практика. 2016. № 1. С. 20–33.
- [15] *Скиперских А.* Специфика провинциального политического протеста в современной России (на примере города Ельца Липецкой области) // Теории и проблемы политических исследований. 2012. № 2–3. С. 58–69.

СЕТЕВЫЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ КАК ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭТНОПОЛИТИЧЕСКИМИ РИСКАМИ

Сенюшкин Е.А.*
(Россия, г. Симферополь)

Аннотация. В статье раскрываются возможности применения сетевого подхода в государственном управлении этнополитическими рисками. Исследуемая проблема рассмотрена автором с двух позиций: теоретико-методологического обоснования исследования процесса управления этнополитическими рисками; практического применения сетевого подхода в разработке конкретных механизмов государственного управления. Так как сетевые взаимодействия осуществляются в процессе обмена ресурсами, ключевое значение в управлении этнополитическими рисками приобретает выявление задействованных в этнополитических процессах ресурсов, а также акторов, стремящихся к обмену этими ресурсами для достижения собственных целей. Таким образом, акторы, осуществляющие сетевые взаимодействия, могут быть задействованы в системе государственного управления этнополитическими рисками.

Введение. В условиях этнокультурного и конфессионального разнообразия российского общества, а также в связи с политизацией этничности и религии, которая характерна для большинства стран современного мира, государственное управление этнополитическими рисками приобретает особое значение. Актуальность заявленной темы обусловлена тем, что на фоне обострения геополитической конкуренции и активного использования этнической и религиозной идентичности в политических целях со стороны внешних акторов, в ряде российских регионов, в частности, на Северном Кавказе, в Крыму и Татарстане, остаются актуальными угрожающие факторы, связанные с этноконфессиональными процессами, в частности, такие как этнический и религиозный экстремизм, терроризм и межнациональные конфликты. Ситуацию усложняют нерешенные проблемы сфере межнациональных отношений, которые вызваны как глубокими общественными преобразованиями в России, так и просчетами в государственной национальной политике [2].

На деятельность, связанную с управлением этнополитическими рисками также влияют негативные факторы, свойственные системе государственного управления, среди которых следует отметить недостаточный уровень межве-

* Сенюшкин Евгений Александрович, кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук и международных отношений, Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского.

домственной и межуровневой координации в сфере реализации государственной национальной политики РФ, включая профилактику экстремизма и раннее предупреждение межнациональных конфликтов в субъектах РФ [2].

Как показывает исторический опыт, при ухудшении общей экономической ситуации в стране и углублении политического кризиса, а также при сильном внешнем воздействии этнополитические риски могут трансформироваться в реальные угрозы для общественной стабильности [5, с. 139].

Стабильность общественного развития в полиэтничных регионах обеспечивается управленческим воздействием государственной власти при синхронном взаимодействии с гражданским обществом. Следовательно, управление рисками в этнополитической сфере следует рассматривать в системном виде, не ограничивая анализ формальным уровнем изучения механизмов государственного управления. В этой связи актуализируется интерес к исследованиям методологического характера, которые позволяют критически оценить и применить новые концептуальные подходы к формированию системы государственного управления этнополитическими рисками.

Анализ научной литературы по данной теме показывает, что управление этнополитическими рисками — одно из наименее изученных направлений как в отечественной, так и в зарубежной политической науке. В решающей степени это связано с молодостью этнополитологии, которая впервые завилала о себе как о самостоятельной научной дисциплине в связи с распадом колониальной системы и активизацией этнического фактора в 60-е годы прошлого века. Второй этап актуализации этнополитических исследований связан с распадом двух крупных федеративных образований — СССР и СФРЮ, в пределах которых были образованы новые государства. В контексте новейших этнополитических изменений такие научные направления как этнография, этнология, антропология не справляются с осмыслением изменения всей этнической мозаики. Отсюда и появление этнополитологии, изучающей сущность и закономерности проявления этнополитических процессов [1, с. 9].

Проблематика, связанная с политическими рисками, также не может считаться всесторонне исследованной в современных научных изысканиях. Из зарубежных ученых, занимающихся проблемой управления политическими рисками, наиболее существенный вклад в данное направление внесли У. Бек, С. Кеннеди, Н. Луман и др. В российской политологии разнообразные аспекты политических рисков представлены в трудах В.В. Гришаева, Е.А. Сенюшкина, А.В. Соколова, К.Г. Эрдынеевой, Э. Шамхаловой и др.

Методология и методики управления политическими рисками стали разрабатываться в конце 1950-х годов преимущественно крупными западными корпорациями и специализированными консультативными центрами для оценки влияния политических факторов на перспективы инвестиционной и другой коммерческой деятельности. Что же касается этнополитических рисков, в данном направлении пока еще не разработана методология, позволяющая говорить о системном видении проблемы.

В самом общем смысле понятие «риск» может быть интерпретировано как возможная опасность [7]. Этнополитические риски связаны с возможными-

ми опасными проявлениями этнического фактора. В данном случае опасность может исходить от мобилизованного радикализирующегося этноса, отстаивающего свои специфические этнические цели и интересы. В свою очередь, радикализирующийся этнос может представлять опасность для государства и граждан, не принадлежащих к данному этносу. Таким образом, проблематика, связанная с этнополитическими рисками, имеет тройное измерение: риски конкретного гражданина, риски государства и риски этнической группы. С точки зрения конкретного человека или этнической группы риски связаны с ущемлением или нарушением основных прав, как индивидуальных, так и коллективных. С точки зрения государства риски связаны с возможными препятствиями или опасностями для достижения национальных интересов [6].

Так как этнический фактор тесно связан с религиозными, демографическими, геополитическими, экономическими, социально-психологическими и другими процессами, проблему управления этнополитическими рисками целесообразно исследовать при помощи анализа сетевых взаимодействий, которые происходят в процессе обмена ресурсами в разных сферах общественного развития — экономике, политике, религии, культуре.

Одним из эвристически ценных методологических подходов к изучению заявленной темы является сетевой анализ, который дает возможность исследователю выйти за пределы формального измерения политических процессов и проследить, каким образом осуществляется обмен ресурсами в ходе взаимодействия сетевых акторов. Внимание к сетевым взаимодействиям с точки зрения субъекта государственного управления этнополитическими рисками означает расширение пространства влияния государства на неформальные процессы, связанные с обменом ресурсами. При этом речь идет о конструктивном влиянии на принятие решений сетевых акторов, действия которых могут способствовать нивелированию этнополитических рисков. При этом акторы могут быть как коллективными, так и индивидуальными, а также представлять как государственные, так и негосударственные сегменты общества. Главное значение подобного подхода к исследуемой проблеме заключается в том, что использование сетевого анализа позволяет объединить формальный и неформальный уровень влияния на управление этнополитическими рисками.

Как указывает Р. Родес, сетевой подход сегодня используется во всех социальных науках [10, р. 423]. Эволюцию развития этого метода можно проследить от анализа социальных сетей Дж. Скотта [12] до сетевого общества Кастельса [9].

Т. Берцель включает в теоретическое пространство, оперирующее понятием «сеть», более широкий дисциплинарный круг академических дискуссий: современные микробиологические исследования, которые оперируют понятием «информационные сети»; экологические концепции, концептуализирующие осмысление окружающего пространства как «сетевых систем»; исследования информационных систем, использующие принцип «нейронных сетей»; экономические теории, изучающие сетевые производственные модели и сетевые технологии; исследования публичной политики и бизнес-администрирования, посвященные изучению политических сетей [8, р. 253].

В российской политической науке сетевой подход применяется авторами, работающими преимущественно в сфере исследований государственного управления, публичной политики и международных отношений. В числе исследователей, работающих в этом направлении, следует назвать Г.В. Косова, И.В. Мирошниченко, Е.В. Саворскую, Т.А. Сенюшкину, Л.В. Сморгуну, М.В. Стрежневу и др.

В целом обзор российских публикаций по этой теме показывает, что большинство отечественных политологов, использующих сетевой подход, применяют англосаксонскую версию теории политических сетей, которая апеллирует к этому методу при изучении взаимодействия государства и групп интересов. Наиболее известными представителями этой школы являются Р. Родес и Д. Марш, относящие концепцию политических сетей к теориям среднего уровня, так как она обеспечивает связь между микроуровневым анализом, который имеет дело с ролью интересов и правительства в отношении к политическим решениям, и макроуровневым исследованием, которое концентрируется на более широких вопросах, связанных с распределением власти в современном обществе» [11, р. 231].

Согласно Родесу, политические сети формируются как особый тип горизонтального взаимодействия политических акторов, каждый из которых обладает определенным набором ресурсов. Для достижения своих собственных целей сетевые акторы обмениваются ресурсами, в результате чего обеспечивается достижение интересов всех участников сети, участвующих в обмене. В числе ресурсов, которыми обмениваются акторы, Родес выделяет конституционно-правовые, организационные, финансовые, политические, информационные.

Учитывая то, что сетевой подход — одно из самых молодых направлений в политической науке, ему, как и всякому новому знанию, свойственны проблемы роста. В связи с этим нам представляется важной критическая рефлексия, направленная на осмысление особенностей заимствования данного метода и применения его к российским политическим реалиям.

На наш взгляд, акцентуация основного исследовательского внимания российских политологов на изучении политических сетей означает не что иное, как сужение диапазона эвристических возможностей сетевого подхода, который гораздо шире и концептуально разнообразнее, чем теория политических сетей, представленная в англосаксонской и немецкой версии этого направления. Поэтому в контексте интересующей нас темы мы не будем сужать предметное поле исследования лишь изучением политических сетей.

Сегодня становится особенно заметным отставание российской политической науки от актуальных тем мировых академических дискуссий, так как в большинстве российских политологических публикаций, как правило, переказываются или в лучшем случае обобщаются положения, введенные в научный оборот в англоязычных публикациях двадцатилетней давности. Например, применяя методологические положения сетевого подхода, большинство авторов опираются на научные труды, изданные преимущественно в Великобритании и США в 1980-е — 1990-е гг., в то время как за последнее десятилетие

уже появились яркие и оригинальные исследования, отражающие новейшие тенденции в проблемном поле сетевого подхода. В связи с этим считаем целесообразным обратить внимание исследователей, работающих в рамках сетевого подхода, на концептуальные идеи, сформулированные представителями современного неомарксизма и неовеберизма, которые не являются широкообсуждаемой и популярной темой российского политологического дискурса. На наш взгляд, неомарксизм в версии мир-системного анализа И. Валлерстайна и неовеберизм в версии М. Манна и Р. Коллинза – одни из наиболее эвристичных подходов с точки зрения методологической рефлексии, связанной с исследованием этнополитических рисков.

Оценивая значение М. Манна для современной науки, Джон Холл признался, что он «всегда считал Майкла Манна Максом Вебером нашего поколения» [4, с. 7]. В значительной степени такая оценка обусловлена тем, что теоретический каркас творчества М. Манна основан на выявлении различных источников социальной власти. В контексте нашего исследования это особенно интересно, так как может быть непосредственно связано с обоснованием методологии сетевого подхода применительно к проблеме управления этнополитическими рисками.

Для раскрытия сути сетевого подхода М. Манна обратимся к его фундаментальной и широко известной четырехтомной работе «Истоки социальной власти». В контексте интересующей нас темы обратимся к первому тому «Источков социальной власти», в котором М. Манн формулирует основу собственной сетевой концепции через выявление четырех измерений власти: 1) военно-геополитического; 2) политического; 3) экономического; 4) культурно-идеологического. При этом он опирается на три центральных категории в творчестве М. Вебера (класс, статус и власть), но с привлечением двух выделенных компонентов власти: военного (высшей принудительной силы) и политического (государственного аппарата и политических партий). М. Манн считает, что, несмотря на возможность совпадения в реальной политике таких политических феноменов, как «партии» и «власть», военные группы также исторически существовали независимо от государства и нередко оказывались в оппозиции к правящему режиму, в частности во время военных переворотов.

Собственный теоретический анализ сетей М. Манн начинает с военных сетей. По его мнению, военную сеть составляет организация сил, которые сражаются с помощью собственного оружия, коммуникаций и материально-технического обеспечения. Политическая сеть объединяет организации лиц, борющихся за управление государством, и тех, кто действует с целью осуществления управления определенной территорией и использования ее ресурсов. Экономическую сеть составляют организации движущих сил производства, распределения и обмена. Идеологическую сеть создают организации, производящие идеи и эмоции, которые структурируются как религиозные движения, церкви, школы, каналы местной культуры или средства массовой информации.

Способ структурирования перечисленных выше сетей и представляет собой реальную организацию общественной жизни в любое время и в любом месте. Сети могут изменяться по своей экстенсивности и интенсивности. Например,

власть может изменяться не только в пределах территории, которую она охватывает (экстенсивно), но и по степени подчинения своей воле людей в каждой отдельной местности (интенсивно).

М. Манн считает, что четыре вида сетей могут перекрывать друг друга, не совпадая при этом не только аналитически, но часто и фактически. В этих рассуждениях наблюдаются черты сходства с мир-системным анализом И. Валлерстайна [3], однако М. Манн склонен видеть все измерения социальной власти как «миросистемоподобные» не только в современном капитализме и геополитике, как это делает И. Валлерстайн. М. Манн подчеркивает, что предел, до которого военная, экономическая и культурная сети разворачиваются в пространстве, не постоянен в истории; отсутствует и единый скачок из локального в мир-системоподобный уровень.

Применяя эти положения к теме нашего исследования, можно рассматривать пространство возникновения этнополитических рисков как результат неравномерного распространения разных видов сетей. При этом риски в этнополитической сфере можно выявить через динамику каждого типа четырех сетей и их взаимосвязи. М. Манн считает, что существует большое количество возможных конфигураций конкретных комбинаций четырех сетей в разных условиях, поэтому такая схема может служить основанием для анализа разнообразных вариантов конкретных этнополитических рисков.

Сети, рассмотренные М. Манном, могут перекрывать друг друга. При этом «не-перекрывание» – это то, что подталкивает историческое изменение. Например, существенное доминирование геополитической сети может привести к социальному изменению военного характера. В этом случае этнополитический риск имеет высокую степень вероятности перерасти в угрозу, связанную с вооруженным насилием. Идеологические риски могут способствовать экстенсивным изменениям в условиях, когда неявно выражены экономические риски.

По мнению М. Манна, в разные периоды развития общества на первый план социального изменения выдвигаются разные проявления такого изменения (разные формы власти). Согласно М. Манну, каждый тип сети соответствует определенной форме власти, так как сеть одновременно является и источником власти. Будучи формами организации, сети структурируют людей в группы, а это, в свою очередь, неизбежно порождает стратификацию. Со временем стратификационные структуры становятся экономически закрытыми, поэтому локальные сети вступают в столкновения друг с другом. Так обнаруживаются ресурсы для построения определенного типа антисети, а это, в свою очередь, означает еще одну форму власти, которая ведет к диалектическому развитию и взаимодействию сетей и антисетей.

Выводы. Применение сетевого подхода к управлению этнополитическими рисками дает возможность вывести методологию исследования за рамки формального анализа политических институтов и проследить особенности влияния сетевых взаимодействий на принятие этнополитических решений.

Основное методологическое преимущество анализа сетевых взаимодействий в качестве элемента системы государственного управления этнополити-

ческими рисками заключается в том, что такой методологический подход дает возможность не только выявить причины и ключевые факторы, формирующие условия для возникновения этнополитических рисков в разных типах сетей: экономических, политических, геополитических и культурно-идеологических, но и разработать адекватные механизмы государственного реагирования на сетевые обмены, связанные с рисками для этнополитической системы.

Анализ геополитических сетей позволяет рассмотреть проблему через взаимосвязь ресурсной зависимости государств, проанализировать структурирующее влияние геополитики на политические и экономические процессы, а также связь между политической расстановкой сил в государстве и геополитическими рисками.

Анализ политических сетей позволяет использовать инструментальный подход к изучению проблемы управления этнополитическими рисками, так как теория политических сетей опирается на коммуникативные процессы в многоэтническом обществе.

Анализ культурно-идеологических сетей имеет решающее значение для изучения механизмов развития этнополитических рисков. Основное внимание при этом должно быть уделено установлению условий, при которых распространяются идеи и убеждения, способствующие формированию этнополитических рисков.

Применение использованного в данной статье концептуального подхода создает предпосылки для дальнейшего развития методологии исследования этнополитических рисков. Одно из наиболее перспективных направлений в этом контексте связано с установлением условий, причин и следствий взаимодействия различных сетевых структур, влияющих на возникновение рисков, проявляющихся в эскалации латентных этнических конфликтов, неконтролируемой миграции, этнодемографических диспропорциях, радикализации религиозных течений, проявлениях экстремизма и терроризма. Значительная часть исследований может быть посвящена объяснению динамики сетей, а также средств, с помощью которых они влияют друг на друга в этнополитическом пространстве.

Список литературы

- [1] *Абдулатипов Р.Г.* Этнополитология. СПб.: Питер, 2004.
- [2] Стратегия государственной национальной политики на период до 2025 года // http://www.minnac.ru/res_ru/0_hfile_1118_1.pdf.
- [3] *Валлерстайн И.* Мир-система Модерна. Т. I. Капиталистическое сельское хозяйство и истоки европейского мира-экономики в XVI веке / Предисл. Г.М. Дерлугьян, пер. с англ. Н. Проценко, А. Черняева. М.: Русский фонд содействия образованию и науке, 2015.
- [4] *Манн М.* Власть в XXI столетии: беседы с Джоном А. Холлом / Пер. с англ. К. Бандуровского; под ред. А. Смирнова; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014.

-
- [5] *Сенюшкин Е.А.* Методологические возможности применения сетевого подхода к управлению этнополитическими рисками // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. Научный журнал. Т. 11. № 4. СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2015. С. 138–151.
- [6] *Сенюшкин Е.А.* Методологические основания управления этнополитическими рисками. Общество и этнополитика : материалы Междунар. науч.-практ. конф., г. Новосибирск, 24–26 сентября 2015 г. в 3 ч. / РАНХиГС, Сиб. Ин-т упр. / Под науч. ред. Л.В. Савинова. Новосибирск : Изд-во СибАГС, 2015. – Ч. 2. С. 121–126.
- [7] Словарь терминов антикризисного управления // <https://dic.academic.ru/dic.nsf/anticris/73134>
- [8] *Borzel T.A.* Organizing Babylon – on the different conceptions of policy networks. Public Administration. 1998. Vol. 76. P. 253–273.
- [9] *Castells M.* Materials for an exploratory theory of the network society. British Journal of Sociology, 2000. No. 51. P. 5–24.
- [10] *Rhodes R.* Policy Network Analysis. The Oxford Handbook of Public Policy / M. Moran, M. Rein and R.E. Goodin (Eds.). Oxford, Oxford University Press, 2006. P. 423–445.
- [11] *Rhodes R., Marsh D.* Policy Network in British Politics. A Critique of Existing Approches. Policy Network in British Government. Oxford, 1992.
- [12] *Scott J.* Social Network Analysis: A Handbook. 2nd edition. London, Sage, 2000.

ГУБЕРНАТОРСКАЯ ДОЛЖНОСТЬ В СИСТЕМЕ РЕКРУТИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА ПОЛИТИЧЕСКОГО ЛИДЕРСТВА В РОССИИ

Тарусин П.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В данной работе должность главы региона предметно рассматривается в качестве:

- институционального пространства селекции кандидатов на пост главы государства;
- этапа подготовки индивидов к лидерскому поприщу;
- канала рекрутирования политических лидеров.

Поскольку процессы должностного становления губернаторов, содержание приобретенного служебного и политического опыта, зависят от характера и условий ролевой деятельности, в качестве основного использован структурно-функциональный метод. С его помощью выявлены и описаны ключевые цели и механизмы рекрутирования и подготовки губернаторов, а также принципы и субъекты их селекции.

Роли и функции главы региона в вертикали государственной власти

Специфика ролей и статуса отечественного губернаторского корпуса обусловлена традициями и своеобразием российского федерализма, а также принципами устройства и функционирования властной вертикали. Руководители регионов представляют один из ключевых элементов системы власти, скрепляющий воедино разнородные части многонациональной и поликонфессиональной российской державы. Они традиционно составляют базу поддержки главы государства, а также весьма влиятельную часть его селектората. При этом губернаторский пост представляет собой важную и обязательную ступень политической карьеры, которую прошло большинство советских и российских лидеров новейшего времени, приобретая необходимый опыт и навыки правления.

Ряд исследователей вполне обоснованно выделяют руководство регионами федеративных по своему устройству государств в особый тип политического лидерства [2, с. 143]. Фактически губернатор является главой территории, персонально отвечая «за поддержание жизнедеятельности региона, социальную и экономическую стабильность в нем; он разрабатывает структуру региональной

* Тарусин Павел Владимирович, кандидат политических наук, ассистент кафедры политического анализа, факультет государственного управления Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

администрации, схему управления региональной экономикой и социальной сферой». По своему политическому статусу он выступает:

- наиболее влиятельным субъектом региональных политических процессов;
- медиатором и арбитром социальных и внутриэлитных конфликтов на возглавляемой территории;
- руководителем, направляющим деятельность структур исполнительной власти региона;
- одним из распорядителей и операторов символического капитала правящей элиты, ее легитимности.

Особенностью губернаторского статуса является совмещение в его деятельности политических и административных оснований. С одной стороны, он выступает в роли регионального лидера, исполняющего политические функции, в частности, координации и реализации на руководимой территории потребностей и запросов различных социальных сил, балансирования интересов федерального центра и региона. Выборная форма назначения на должность обуславливает зависимость от настроений населения и расклада сил в региональной элите, что усиливает политические мотивы в его деятельности.

С другой, губернатор является высшим администратором в субъекте, встроенным в вертикаль государственной власти, подчиненным главе государства, а по ряду вопросам и руководителю правительства, от позиции которых, в значительной мере, зависит его избрание и сроки пребывания в должности. Пространство губернаторской деятельности пересекается со сферами и полномочиями многочисленных и формально независимых от него структур федеральной и региональной власти, при этом полнота ответственности за положение дел на территории возлагается на главу субъекта. Возникающее несоответствие прав и ответственности емко описывает расхожая формула «положение хуже губернаторского».

На практике обладание и эффективное использование распорядительных полномочий способствуют повышению политического веса главы региона, достижению социально значимых целей. Со своей стороны искусное политическое маневрирование, как на региональном, так и федеральном уровнях, политически успешные акции и поступки формируют благоприятную среду реализации административных функций. Прежде всего, за счет увеличения объема и повышения качества располагаемых ресурсов, а также благожелательного отношения и поддержки проводимого курса со стороны населения и региональных элит. Для губернатора важно находить и выдерживать в своей деятельности оптимальный баланс управленческих и политических форм и методов руководства регионом, каковое искусство и формируется на данном посту.

Укрепление вертикали власти в правление В.Путина сместило акценты в деятельности руководителей субъектов федерации. Была произведена замена постсоветской когорты губернаторов, выходцев из советской номенклатуры, которые ощущали себя полновластными хозяевами подчиненных территорий и не без оснований претендовали на полноценное участие в формировании

государственного курса. «Губернатор области как ключевая фигура региона... методически и осознанно лишился политических ресурсов влияния благодаря монополизации власти Центром. В результате глава региона перестал быть политиком федерального уровня» [7, с. 108].

Таким образом, губернаторская должность из автономного пространства управленческой деятельности избранного населением политика, превратилась в одну из ступеней иерархии власти, занимаемую политическими назначенцами с формально выборной процедурой утверждения в должности. Российские губернаторы «в силу объективных обстоятельств являются важнейшим опосредующим звеном в реализации государственной политики в системе отношений Центра – регионы» [2, с. 44]. В качестве координаторов регионального уровня они отвечают за реализацию на подчиненной территории спускаемых сверху указаний.

Тем не менее, губернаторский корпус остается деятельным субъектом «политики непубличной». Координирующие и распорядительные функции, наивысший административный статус, контроль над основными ресурсами территорий, неизбежно превращают пост губернатора в «узел концентрации регионального политического влияния, в инструмент консолидации региональной элиты». Контролируя социально-экономическую ситуацию на подчиненных территориях, главы регионов опосредованно влияют и на общенациональные политические процессы. Выгодность сложившейся конструкции, как для федерального центра, так и губернаторов придает ей необходимую прочность и устойчивость.

По сравнению с другими кластерами властной вертикали руководство регионом – как обособленное поле ролевой деятельности – в наибольшей степени соответствует решению задач лидерской подготовки: шлифовке и тестированию необходимых личных качеств и способностей, обретению политического (социального) капитала, выработке индивидуального стиля руководства, а также формированию собственной команды и ресурсной базы. Поле его деятельности: характер полномочий и ролей, обстановка и условия их реализации, представляет модель государственного лидерства в миниатюре, но только в щадящем режиме. На посту главы региона индивид проходит «суровую школу» самостоятельности и ответственности, оттачивает умение единолично принимать окончательные решения, направленные на достижение крайне широкого спектра социально значимых целей, а также готовности нести за них персональную ответственность.

В аппарате же главы государства, в федеральных ведомствах и парламентских структурах, в политических партиях, исключительно сложно вырваться на «первые роли». Позиции второго плана: заместители, помощники, советники, эксперты и консультанты, отличаются фрагментарным, по приглашению, участием в принятии и реализации решений, суженным пространством служебной инициативы и ответственности, преобладанием карьерных интриг и конфликтов, что не способствует формированию навыков политического лидера.

Подчиненность федеральному центру позволяет сверху направлять и корректировать процессы подготовки региональных руководителей путем модели-

рования содержания и условий их деятельности, а также принимаемых решений. Более низкий, нежели в столицах, уровень служебной и политической конкуренции, менее пристальное внимание СМИ, возможности «перевода стрелок» на федеральный уровень, позволяют смягчать последствия совершаемых губернаторами ошибок и просчетов. Последние достаточно редко приобретают широкую огласку, привлекающую внимание высшего руководства и публики, и становятся непосредственной причиной отставок руководителей субъектов. Тем самым, главам регионов предоставляется возможность учиться на собственных ошибках, но при условии надлежащего усвоения полученных «уроков».

Механизмы и практики рекрутирования губернаторского корпуса

Механизмы и практики рекрутирования губернаторского корпуса представляют одновременно и инструмент селекции потенциальных кандидатов на пост главы государства, и средство кадровой настройки управленческой вертикали, обеспечивающей единство проводимого государственного курса [4]. Кадровая политика на региональном уровне служит отчасти и средством балансирования элитных кланов в окружении российского лидера, продвигающих собственных представителей на посты глав регионов. Соответственно, в роли фактического селектората для губернаторов, контролирующего механизмы и каналы рекрутирования, выступает крайне ограниченный круг лиц из правящей верхушки. За населением же регионов «остается» лишь формальная легитимация принимаемых наверху кадровых решений.

Функциональными критериями рекрутирования губернаторского корпуса является готовность индивида регулировать социально-экономическую ситуацию в регионе, контролировать региональную элиту, а также не создавать проблем и конфликтов в звене федеральный центр – субъект федерации. Кандидаты проходят жесткий «кастинг», с учетом опыта предыдущей работы, карьерных перспектив и их принадлежности к определенным элитным кланам. Набор переменных, влияющих на решение по персоналии губернатора, включает:

- состояние отношений центральной властью и региона;
- содержания задач и проблем, стоящих перед субъектом;
- расстановка и баланс политических сил на территории;
- уровень сплоченности (противостояния) региональной элиты;
- характер и формы общественной активности, состояние структур гражданского общества.

Изменчивость данных факторов объясняет ситуативное применение тех или иных принципов и критериев отбора, набор требований, предъявляемых к кандидатам, а также персональный, точечный характер губернаторских назначений.

Обязательным условием назначения и сохранения на посту руководителя региона является полная лояльность по отношению к главе государства. Несмотря на формально выборные процедуры назначения губернаторов, именно «первое лицо» при помощи контролируемых административных и информа-

ционных ресурсов, собственного политического веса обеспечивает «избрание» им отобранного и поддерживаемого кандидата. При этом главу государства и его назначенца связывают определенные взаимные обязательства и договоренности неформального характера. Это позволяет вводить в публичную политику и замещать на постоянной, профессиональной основе должности глав регионов компетентными лицами, у которых отсутствуют всякие шансы на победу в ходе реально состязательных, открытых выборов.

Эксперты отметили со своей стороны подобное «сужение эффективности механизмов демократического отбора... и усиление действенности механизмов теневого отбора» [6, с. 278]. «В условиях высокоструктурированного политического пространства и монополизации политического рынка попытки политиков-одиночек конкурировать с могущественными политико-финансовыми кланами обречены на провал: эра самовыдвиженцев в региональной политике окончательно ушла в прошлое» [1, с. 394]. «Ни одна из крупных элитных групп ни в одном из регионов не поддерживает те или иные крупные оппозиционные силы, не видя в этом смысла и перспективы» [5, с. 113]. В итоге ключевое место в процессах формального выдвижения и отбора заняли региональные структуры партии власти «Единая Россия», посредством которых и формируется солидарная позиция региональных элит в отношении кандидатуры будущего губернатора, а также организуется мобилизация электората и голосование в его поддержку.

Тем не менее, возвращение к губернаторским выборам способствует постепенному формированию в регионах открытой политической конкуренции. В ходе пока еще формальных выборов кандидат приобретает требуемые главе государства опыт и навыки организации и осуществления политических коммуникаций, вырабатывает собственную модель электорального поведения, приобретает практику создания избирательных альянсов и комбинаций, пока еще на уровне региональных элит. Рост электоральной неопределенности усиливает потребность региональных руководителей и кандидатов на этот пост в налаживании и поддержании прямых коммуникаций с населением, завоеванию у него доверия и поддержки.

Механизмы лидерской селекции на губернаторском посту

Процедуры подготовки и отбора преемника действующему лидеру включают успешное прохождение должности руководителя региона с последующей доводкой в высших структурах государственной власти. Поэтому основная цель селекции на губернаторском уровне состоит в целенаправленной подготовке и проверке кандидатов на роль главы государства, в формировании у них необходимого уровня политической и управленческой компетентности, а также соответствующих личных качеств и способностей. При всем разнообразии личных качеств и взглядов глав регионов принципы и нормы функционирования политической системы и вертикали власти серьезно ограничивают их в проявлении собственной индивидуальности, реализации персональных идей и подходов к решению возникающих проблем и задач. Личные особенности играют, скорее, второстепенную, нежели ведущую роль, обуславливая стилевую специфику деятельности по реализации «генеральной, стратегической линии» [2, с. 144].

Механизмы селекции глав регионов обеспечивают:

- формирование и накопление различных типов политического и социального капитала, в объемах, требуемых для вступления в лидерскую гонку;
- приобретение необходимого опыта и навыков самостоятельной руководящей деятельности;
- ясные и адекватные представления относительно соподчиненности федеральных и региональных интересов, методов и форм их балансирования;
- проникновение и укоренение в федеральные элитные сети (структуры), установление взаимовыгодных контактов в лидерском селекторате;
- создание условий и оснований для политической раскрутки, формализации претензий на пост главы государства.

В нынешних условиях механизмы селекции преимущественно нацелены на формирование у глав регионов управленческой компетентности и умений, способствуют формированию прагматичного стиля деятельности, «свободного» от идеологических пристрастий и установок. В значительной степени это связано с тем, что легитимность губернатора, его поддержка со стороны селектората, зависит преимущественно от уровня социально-экономического благосостояния региона. Публичная политика «растворяется» в местных проблемах, в административной деятельности по поддержанию социально-экономической стабильности и развитию территорий. В то же время нацеленность на конкретные достижения, социальная направленность принимаемых решений позволяет губернатору глубоко и предметно проникать в проблемы общества и содержание региональной повестки дня, развивает умение выразить и реализовывать интересы населения.

Жесткая зависимость от объема и качества выделяемых федеральным центром ресурсов, право главы государства увольнять губернаторов, многократно перевешивающее получаемый от населения мандат на правление, практически исключают публичную демонстрацию политических и идейных расхождений с проводимым курсом. Тем самым «стимулируется отстраненность» региональных руководителей от существующих в правящей элите центров (субъектов) влияния, а также от общественно-политических структур, размывается их партийная и идейная идентичность. Идейная позиция или политические взгляды главы региона оказываются не принципиальными, важен его административный вес.

Однако качество функций и ролей не позволяет «истребить» политическую составляющую в деятельности руководителя региона. Его основным партнером, а порой и оппонентом, формирующим условия служебной деятельности и характер деловых (политических) коммуникаций, выступает региональная элита. Тем самым у губернаторов, несмотря на поддержку федерального центра, да и самого главы государства, существуют потенциальные проблемы с настройкой и руководством региональными структурами власти, с формированием работоспособной команды и достижением позитивных результатов. Высокий уровень раскола в региональном истеблишменте, противостояние с федеральной элитой и центральными (столичными) финансово-промышленными групп-

пами, влекут затяжные и пагубные для социально-экономического положения территорий конфликты.

Чтобы сплотить вокруг себя региональный истеблишмент, обеспечить его лояльность и содействие, руководителю субъекта необходимо предложить реалистичную и взаимовыгодную программу территориального развития, гармонично вписав ее в рамки государственного курса. Для этого от губернатора требуется умение за счет «политического торга» продвигать и согласовывать региональные интересы на федеральном уровне, в том числе и через представителей от территории в Федеральном Собрании, способность выступать гарантом достигнутых при этом договоренностей в статусе полноправного «хозяина» территории. Освоение и использование методов лоббирования региональных интересов, «добывание ресурсов», последовательно мультиплицируют количество деловых связей и личных контактов глав территорий в правящей верхушке.

Объем и характер присутствия губернаторов в наиболее влиятельных сегментах властных (элитных) сетей на федеральном уровне превращается в важнейший фактор их политического выживания, поскольку именно эти контакты позволяют вступать и участвовать в «торгах» за доступ к ресурсам. В ходе указанных взаимодействий руководители региона приобретают сбалансированное представление относительно действительного состояния и соотношения федеральных и региональных интересов, но самое главное, понимание особенностей функционирования российской власти, а также образцов отношений и поведения, принятых в правящей элите. В итоге тщательно заглушаемые политические аспекты исполняемых функций и ролей неизбежно проявляются в деятельности глав регионов, актуализируя и развивая их политические качества и умения.

Более того, как свидетельствует практика, прямое администрирование политических процессов, протекающих в регионах, все более изживает себя. «Стабильность позиций... во многом является следствием способности губернатора вести диалог с разными социальными группами, отвечать запросам общественного мнения, которые не всегда реалистичны, но соответствовать которым желательно» [7, с. 82]. На губернаторском уровне возникает еще не удовлетворенный спрос на «навыки публичного политика: коммуникабельность, убедительность, умение конструктивно взаимодействовать с населением и со СМИ, ораторские способности, харизматичность» [1, с. 394].

От умения, способностей губернатора своевременно и с максимальной выгодой конвертировать достигнутые на посту главы региона результаты в политический капитал: поддержку населения и региональных элит, в благосклонное отношение правящей верхушки, и прежде всего действующего главы государства, в конечном счете, и зависят его политические перспективы. Опасно как торопиться, так и засиживаться на посту губернатора, замыкаясь рамками региона, обрекая собственную политическую карьеру на тупиковый путь. Для амбициозного главы региона крайне важно, руководствуясь собственным «глазомером», угадать момент и пункт перехода на федеральный уровень деятельности: в структуры власти или сферу публичной политики.

Рекрутирование губернаторского корпуса в свете проблемы 2024-го года

В связи с приближающимся уходом из власти В.Путина, чьи полномочия истекают в 2024-м году, все более востребованной становится такая функция механизмов рекрутирования и селекции руководителей регионов как подготовка и тестирование будущего главы государства. Наблюдаемая в последнее время масштабная ротация глав регионов свидетельствует о том, что В. Путин использует губернаторский корпус для целенаправленного моделирования следующего поколения правящей элиты, которое придет на смену нынешней когорте и, одновременно, отбирает пул потенциальных преемников. Причем на должности губернаторов назначаются лица, лично обязанные В. Путину, и никак не связанные с теми регионами, куда их направляют.

«По сути, создается социум отдельной категории людей, которые хорошо знают и доверяют друг другу, и при этом совершенно другое общение между людьми возникает», — заявил один из вновь назначенных губернаторов в ходе встречи с нынешним президентом [8]. Подобная сплоченная когорта, сформированная действующим главой государства из собственных выдвиженцев, разумеется, безоговорочно примет его окончательное решение по преемнику и составит для того базу поддержки, которой был лишен В. Путин в начале своего правления.

Подготовка «пула» кандидатов организуется на уровне современных требований с учетом обновленного характера предполагаемых задач и условий деятельности, но в привычной для В. Путина административной манере. Правящая верхушка не намерена расширять пространство применения политических форм и методов правления, в частности публичную конкуренцию в практиках лидерского рекрутирования, что не способствует появлению запроса на политические качества и умения. Более востребованы знания в экономике, в сфере социального общения и ПИАРа, владение эффективными методами управления. Ставка сделана не на публичных политиков, а на молодых управленцев-технократов, способных добиваться конкретных результатов в поставленные сроки и демонстрировать эффективность командной работы. Повышению управленческой компетентности назначенных ВрИО губернаторов и их сплочению в костяк команды будущего главы государства служат программы совместного обучения в рамках подготовки кадрового управленческого резерва.

Вновь назначенные губернаторы, как правило, влиятельные и перспективные в кадровом отношении выходцы из федеральных структур, не обладающие опытом публичной борьбы [3]. Губернаторский пост для них, как правило, первая ступенька в политической карьере. Назначения «молодых прагматиков», всецело обязанных действующему лидеру и аффилированных с различными элитными группами, одновременно решают задачу более глубокой интеграции региональных администраций в вертикаль власти. Отсутствие персональных связей и интересов на территориях, которыми их поставили руководить, способствует подрыву клановых оснований консолидации региональных элит.

В настоящее время новые губернаторы-назначенцы и патронирующие их элитные группы проходят «кастинг» на участие в лидерской гонке и место в конфигурации российской элиты, пик обновления и перегруппировки кото-

рой придется на 2021–2024 годы, на которые намечены выборы Государственной Думы и Президента. Некоторые из них уже продвинуты в правительство и на федеральный уровень. Наиболее верным признаком (индикатором) предстоящего карьерного рывка, попадания в short-list претендентов на роль преемника, станет выдвижение на ключевой пост в высших федеральных структурах с одновременной кооптацией в состав руководящих органов партии власти — «Единой России». Окончательный же отбор и назначение на преференциальную для победы в избирательной кампании позицию в системе власти произойдет незадолго до проведения выборов.

Список литературы

- [1] *Гаман-Голутвина О.В.* Политические элиты России: Вехи исторической эволюции. — М.: РОССПЭН, 2006.
- [2] *Добрынина Е.П.* Ролевые рамки регионального лидерства / Человеческий капитал российских политических элит. Политико-психологический анализ / Под ред. Е.Б. Шестопал, А.В. Селезневой. — М.: РОССПЭН, 2012.
- [3] Доклад группы Минченко. Аналитический обзор хода губернаторских кампаний в России от 04.07.2017.
- [4] Доклад группы Минченко. Политбюро 2.0 и губернаторский корпус от 29.09.2017.
- [5] *Орлов Д.И.* Нечерноземье: территория возможностей для «Единой России». Региональная политика-2016: Сборник статей и аналитических докладов / Под ред. Д.И. Орлова. — М.: Грифон, 2017.
- [6] *Понеделков А.В., Старостин А.М.* Российские региональные элиты: экспертная репрезентация. Региональная политика-2016: Сборник статей и аналитических докладов / Под ред. Д.И. Орлова. — М.: Грифон, 2017.
- [7] *Чирикова А.Е.* Региональные элиты России. — М.: Аспект Пресс, 2010.
- [8] Встреча президента В.Путина с выпускниками программы кадрового управленческого резерва, назначенными врио губернаторов ряда регионов. 25 апреля 2018 г. // <http://kremlin.ru/events/president/news/57363> (дата обращения: 10.06.2018).

НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И РЕГИОНАЛЬНАЯ ВЛАСТЬ: ПРОБЛЕМЫ И ПРАКТИКИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ (на примере Воронежской области)

Черникова В.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Реализация государственной национальной политики на региональном уровне требует создания эффективной модели взаимодействия власти и общества. Положительная динамика по развитию гармоничных межнациональных отношений в регионе, позволяет выявить успешные механизмы взаимодействия, основные тенденции, сложившиеся в сфере этнонациональной политики в Воронежской области. В статье анализируются сложившиеся практики и выявляются основные проблемы, снижающие эффективность совместной работы национально-культурных организаций и органов власти. Статья подготовлена при поддержке гранта РФФИ 18-011-00806 РФФИ.

Государственная национальная политика на региональном уровне осуществляется различными государственными и муниципальными органами. В России нет единого стандарта для создания специальных структур в этой сфере. В Правительстве Воронежской области вопросами гармонизации межнациональных отношений, предотвращения межэтнических и религиозных конфликтов и развитием национальных культур занимаются различные органы: Управление региональной политики, референт губернатора Воронежской области, член Межконфессионального Совета при Воронежской областной Думе, член Национальной палаты при губернаторе Воронежской области, Управление культуры и туризма (В регионе действует государственная программа Воронежской области «Развитие культуры и туризма» и подпрограмма «Этнокультурное развитие Воронежской области» [1]). На муниципальном уровне также есть специалисты, ответственные за этнонациональную политику. В Администрации города – Управление по работе с административными органами и структурами гражданского общества администрации г. Воронежа.

Реализация государственной национальной политики осуществляется на региональном уровне не только органами власти. Важным актором создания благоприятной среды, решения возникающих проблем, проведения значимых мероприятий выступают общественные организации.

* Черникова Виктория Владимировна, кандидат политических наук, доцент, кафедра социологии и политологии, исторический факультет, Воронежский государственный университет.

В частности, Постановлении Правительства России от 7.04.2018 г. № 423 «О внесении изменений в приложение № 6 к государственной программе Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики», включила следующие пункты:

Критериями отбора субъектов РФ для предоставления субсидий являются:

- Наличие государственной программы субъекта РФ (подпрограммы государственной программы субъекта РФ) в сфере национальной политики и ее соответствие целям и задачам госпрограммы РФ «Реализация государственной национальной политики»;
- Темп роста количества социально ориентированных НКО, реализующих мероприятия в сфере национальной политики на территории субъекта РФ;
- Прирост значения показателя доли граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений, в общей численности граждан РФ». [2]

В Воронежской области сложилась институциональная структура, направленная на решение различных задач по реализации государственной национальной политики, созданию благоприятной среды для развития культурного потенциала регионального сообщества. Всего зарегистрировано в Воронежской области 331 организация (2017 г.), занимающаяся развитием межнационального сотрудничества, сохранением и защитой самобытности, культуры, языка и традиций народов России. Руководители большинства действующих в регионе национальных общественных организаций входят в Национальную палату при Губернаторе Воронежской области, образованную в 2010 г. На начало 2018 г. в нее входили 38 национально-культурных автономий и 5 общественных организаций, авторитетные эксперты — представители русского населения. При Национальной палате сложилась экспертная площадка, где проходит обсуждение и экспертиза новых законопроектов, программ и текущих проблем в сфере межнациональных отношений; круглые столы и семинары. Также действует Межконфессиональный Совет при Воронежской областной Думе. В 2016 г. появилась Гильдия межэтнической журналистики. В региональном центре действует Координационный совет по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений. При различных правоохранительных структурах действуют Общественные советы.

Национальная палата выступает инициатором проведения различных мероприятий. Наиболее крупные — ежегодный фестивали национальных культур «Воронеж — многонациональный», «Народы разные — Родина одна», фестиваль национальной кухни, который традиционно собирает много участников и зрителей. В этом году в мае прошел уже третий фестиваль. В 2017 г. было принято решение создать молодежное отделение Национальной палаты, что было реализовано в 2018 г.

Анализ эффективности работы национально-культурных организаций и структур, включенных в реализации регионального уровня национальной политики возможно с использованием различных методик, в том числе при помощи исследования общественного мнения, экспертных опросов.

Экспертный опрос, который проводился по методике сети этномониторинга Института этнологии и антропологии РАН, показал, что эксперты высоко оценивают участие различных НКО в общественных советах (100% экспертов отметили, что оно есть, хотя 27% считают, что оно регулярное). Только 1 эксперт (3%) отметив высокую эффективность, 37% рассматривают ее как имеющую крайне слабый эффект, 7% как не эффективную, а 17% затруднились поставить оценку. Высокую оценку экспертов также получило проведение круглых столов и конференций, экспертиза законодательных актов. Однако в целом, по целому ряду направлений, эксперты отметили слабое участие НКО.

Критическую оценку экспертов получили следующие направления: социальная реклама по миграционной тематике (которая, по мнению экспертов, практически отсутствует), рынок легального и безопасного жилья для мигрантов, и отсутствие содействия его развитию со стороны общественности.

Осторожно эксперты высказались по вопросу борьбы с коррупцией в миграционной сфере. В тоже время, факты коррупционных отношений время от времени озвучиваются в СМИ. Так, в апреле 2018 г. воронежские силовики задержали с поличным начальника отдела по вопросам миграции отдела полиции № 2 МВД Воронежа. «Под подозрение в коррупции попал начальник отдела в Коминтерновском районе Александр Байбаков, который по версии следствия получил взятку 30 тыс. руб. за то, чтобы начальник миграционного подразделения предоставил гражданину ближнего зарубежья разрешение на временное проживание в России». [3]

Низкая оценка была дана проведению мероприятий, препятствующих распространению идеологии и символики фашизма и нацизма, что обусловлено тем, что эксперты полагают, что такая деятельность для региона не актуальна. В тоже время, возникла проблема, связанная с тем, что наиболее резонансные задержания были связаны с репостами или размещением картинок в соцсетях, что нивелирует проблему.

В целом, вовлеченность общественных структур в реализацию государственной миграционной политики, экспертами оценивается как незначительная – 58% отметили, что «нет участия или оно незначительно». 24% напротив, считают, что участие можно оценить как «заметное или значительное». Еще ниже эксперты оценили эффективность в целом – незначительной считают ее 65% экспертов. Только 13% считают эффективность работы общественных структур значительной.

Рассматривая продуктивность национально-культурных объединений, некоторые исследователи полагают, что она определяется, прежде всего, тем, «насколько они могут выразить интересы той или иной этнической группы, донести их до сведения органов государственной власти и правоохранительных структур и т.д. Именно реально действующие национально-культурные общественные объединения способны содействовать поддержанию межнационального согласия и формированию межэтнической толерантности» [4, С. 31]. Однако, это только одна сторона процесса. В любом взаимодействии работает обратный механизм, поэтому также важно, чтобы национально-культурные автономии влияли на этнические группы, содействуя гармоничной интегра-

ции их в сообщество, выступая транслятором наиболее важных требований регионального социума, которые направлены на минимизацию конфликтных ситуаций.

Деятельность Национальной палаты направлена на установление гармоничных отношений между различными национальностями в регионе. Национальная палата – авторитетный орган, участвующий в формировании повестки дня в области межнациональных отношений. Однако статус НКО не дает возможности полноценно участвовать во многих процессах. В частности, правоохранные структуры привлекают членов Нацпалаты к урегулированию возникающих проблем с представителями этнических групп, но инициативы со стороны Нацпалаты не поддерживаются руководством правоохранительных органов без санкции губернатора или Правительства области. В свою очередь, в региональном правительстве взаимодействие с национальными организациями относится к полномочиям ряда структур и специалистов, что требует дополнительной координации действий.

Действующий при администрации городского округа Воронеж Координационный совет по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений по своему составу по большей части совпадает с Национальной палатой.

Это создает дополнительные возможности:

- координировать действия на региональном и муниципальном уровнях;
- взаимодействовать с органами власти разных уровней;
- эффективно решать проблемы диаспор.

Наряду с возможностями, возникают и трудности:

- необходимость одним и тем же лицам проводить комплекс мероприятий на разных уровнях;
- сложность согласования планов работы на двух уровнях;
- внутренние противоречия, связанные с «избранностью» некоторых организаций, включением их в «пул» влиятельных, тогда как другие не имеют возможности лоббировать свои интересы через институты власти.

Формально, Национальная палата – общественная организация, однако способ создания и отводимая ей роль в гармонизации межнациональных отношений в регионе, делает ее влиятельной лоббистской структурой. Включение в ее состав влияет на специфику работы и статус национально-культурных автономий. Так, те, кто включен в состав Национальной палаты, более влиятельны, могут отстаивать интересы своих этнических групп. Те, кто не включен, ниже по статусу, т.к. им сложнее решать свои задачи. Это, с одной стороны усиливает среди тех, кто является членом, стремление к формализации, сохранению статуса. В результате, реальная работа может трансформироваться в показуху, когда вместо регулярного решения проблем, акценты ставятся на массовые мероприятия.

В тоже время, объявленные задачи на государственном уровне, повышают необходимость и актуальность взаимодействия власти и национально-культурных организаций. В целом, административные структуры обращают серьезное

внимание на национально-культурные организации, оказывают поддержку. К сожалению, эта поддержка редко выражается финансовой поддержке, хотя в последнее время появились конкурсы на гранты Правительства области в области укрепления межнациональной дружбы. Наблюдается тенденция, когда представители власти стремятся управлять напрямую деятельностью общественных структур, а не взаимодействовать.

В тоже время, практика показывает, что проводимые в регионе мероприятия достаточно эффективно снижают ряд существующих рисков. Это демонстрирует то, что уровень поддержки националистических лозунгов в Воронеже ниже, чем в среднем по России. [5]

Созданы механизмы взаимодействия власти, представителей гражданского общества, правоохранительных органов и национально-культурных автономий.

В 2014 году Воронежская область вошла в число лидеров по вопросам укрепления межнационального взаимопонимания. Регион был выбран в качестве пилотного для участия в апробации создаваемой федеральной системы мониторинга состояния межнациональных отношений и раннего предупреждения межнациональных конфликтов. Система мониторинга создана при областном правительстве и занимается отслеживанием «точек напряженности», что позволяет оперативно реагировать на потенциальные риски конфликтов.

Информационная поддержка мероприятий, реализующих задачи национальной политики государства, использует не все возможные ресурсы. Выходит «Бюллетень Национальной палаты при губернаторе Воронежской области», однако его тираж 500 экземпляров, не достаточен для широкого охвата информацией населения г. Воронежа. Некоторые диаспоры выпускают собственные издания, например, «АНИ» – информационный вестник Воронежского регионального отделения ООО «Союз армян России». Информация публикуется на сайтах Правительства Воронежской области и Администрации г. Воронеж. Однако большинство изданий, имеющих в Воронеже свои редакции, уделяет недостаточно внимания положительному опыту межнационального взаимодействия. В 2016 г. было создано отделение межрегиональной общественной организации журналистов Гильдия межэтнической журналистики, что способствовало интересу журналистов к межнациональной тематике.

Можно выявить основные факторы, сдерживающие развитие взаимодействия НКО и власти (негативные тренды):

- Слабая информационная поддержка позитивного опыта межсекторного партнерства в укреплении межнациональных отношений.

Публикации в СМИ в большей мере носят негативный характер, используют стереотипы восприятия отдельных этнических групп, в большей мере, чем освящают мероприятия, направленные на гармонизацию межнациональных отношений. В регионе есть ряд информационных ресурсов, сознательно манипулирующих межнациональной, конфессиональной тематикой. При отсутствии проявлений напряженности в этой сфере, сознательно провоцирующие обсуждение национальной принадлежности тех или иных лиц.

Такая позиция отрицательно влияет на имидж города, поскольку обсуждения выходят за рамки муниципального образования, а транслируются на широкую аудиторию через Интернет-издания и социальные сети. Например, обсуждение расовой и национальной принадлежности ведущей прогноза погоды Фанты Диоп, с целью повлиять на политику канала и заменить ведущую на «славянскую» девушку.

- Фрагментированная система взаимодействия как внутри управленческих структур, так и СОНКО. Большинство СОНКО функционируют в рамках своего направления, не вовлекая в свои проекты другие организации. Это не позволяет использовать весь имеющийся потенциал гражданского общества, сконцентрировать ограниченные ресурсы для решения конкретных задач. Однако в последнее время начинает выстраиваться более гибкая система взаимодействия через различные площадки: Ресурсный центр НКО, Национальную палату, Центр «Согдиана», при помощи создание специализированных форумов и групп в мессенджерах. Облегчает взаимодействие личное знакомство и сложившиеся дружеские отношения между руководителями и представителями основных организаций, ведущими свою деятельность в этой сфере.
- Ограниченные собственные ресурсы и низкая грантовая активность НКО в сфере межнациональных отношений.

Упор на проведение мероприятий за счет собственных ресурсов и финансирования из административных структур, сильно ограничивает возможности в реализации проектов и достижении поставленных задач. Существенное распределение средств среди НКО сейчас осуществляется государством через конкурсную систему грантов, поэтому отсутствие грантовой активности приведет к снижению финансирования и сокращению возможностей. Осознание необходимости поиска дополнительных ресурсов привело к увеличению числа заявок на гранты и к положительным результатам. На 2018 г. член Национальной палаты, член Общественной палаты, руководитель ООО «Согдиана» и неформальный лидер таджикской диаспоры О.И. Сехниев и Воронежская областная общественная организация «Центр поддержки творческих инициатив» выиграли Президентский грант на развитие межнациональных отношений в Воронежской области (проект «Проект по улучшению межнациональных отношений в Воронежской области «Наш общий дом – Россия») – 2 984 428,00 р. Кроме того, Фонд «Памяти Арно Бабаджаняна» (проект «Популяризация творческого наследия Арно Бабаджаняна как путь к развитию межнационального сотрудничества народов Армении и России») – 499 516,00 р. Автономная некоммерческая организация «Центр социально – правовой поддержки переселенцев «Искусство жить» получили из Фонда Президентских грантов 499 980,00 р. На проект «Кто владеет информацией, тот владеет ситуацией» для создания информационных ресурсов для мигрантов: открытие информационно-правового центра и выпуск брошюры «Настольная книга мигранта». [6]

В целом, в системе взаимодействия власти и НКО можно отметить следующие положительные тенденции:

- Рост числа граждан, вовлеченных в сферу укрепления межнациональных отношений.

Проводимые масштабные мероприятия («Воронеж многонациональный», «Кухня народов мира», «Народы разные – семья одна», мероприятия в рамках «Воронеж – культурная столица СНГ» и др.) привлекли внимание широких слоев населения. Для молодежи также проводились обучающие семинары и тренинги, в том числе в рамках фестивалей «Траектория развития», «Мол-город», Форум молодежных правительств ЦФО по вопросам межнациональных отношений (сентябрь 2017 г.) и других. Это формирует гражданскую среду, создает благоприятный микроклимат для межнационального взаимодействия, позволяет привлекать общественность и население города для решения актуальных проблем, например, помощи мигрантам из Донбасса в 2014–2015 годах.

- Низкий уровень межнациональной напряженности обусловлен в значительной мере низким уровнем безработицы и социально-экономических проблем населения в совокупности с проводимой политикой, направленной на укрепление межнациональных отношений.
- Использование опыта адаптации иноэтничных и инокультурных групп (турки-месхетинцы) в изменившихся условиях (мигранты с Востока Украины). События 1980-х – 1990-х годов привели к переселению в регион представителей бывших советских республик. Бывшие переселенцы самоорганизовались в общественные структуры, которые сумели адаптировать и транслировать опыт интеграции в городское сообщество. Решение проблем беженцев с Востока Украины проходило в рамках государственно-общественного партнерства.
- Тенденция дисперсного расселения отдельных этнических групп. Такая позиция позволяет более быстрой адаптации к городскому социуму и интеграции с городской средой, способствует установлению межнациональных социальных связей.
- Оперативное реагирование на возникающие запросы, как со стороны власти НКО, так и со стороны общества властными структурами.

Примерами могут служить результаты обсуждения на круглых столах проблем адаптации мигрантов-инофонов – создание Центра межкультурной коммуникации «Территория общения», где с января 2018 г. началось обучение детей мигрантов русскому языку и культуре. Другая обсуждаемая проблема – непонимания особенностей поведения представителей разных национальностей представителями власти стала основой для проведения занятий с личным составом полиции.

Для более существенного вовлечения НКО в мероприятия по реализации государственной миграционной политики можно рекомендовать создать и развивать:

- координационный центр (возможно на базе Ресурсного центра НКО) по миграционной и межнациональной проблематике;
- научно-образовательные программы по подготовке специалистов в области миграционной политики и межнациональных отношений;
- консультативные советы при органах государственной власти, отвечающих за мероприятия в области миграции и межнациональных отношений.

Наряду с проектами в области конкретной помощи мигрантам, необходима поддержка научно-практических исследований текущих процессов для своевременной подготовки актуальных рекомендаций для осуществления государственной миграционной политики.

- поддержка деятельности общественных объединений национально-культурной направленности, ассоциаций, фондов, национально-культурных автономий как важного средства выявления обеспечения этнокультурных запросов граждан, достижения стабильности межнациональных отношений, предупреждения конфликтов на национальной почве;
- обеспечение открытости публичности рассмотрения ситуаций, связанных конфликтами сфере межнациональных (межэтнических) отношений, их непредвзятого ответственного освещения в средствах массовой информации, вовлечении общественности для контроля над ходом разрешения конфликта.

На территории города Воронежской области в 2015–2018 годах наблюдается благоприятный климат межэтнических и межконфессиональных отношений, что обусловлено сложившейся моделью взаимодействия власти и национально-культурных организаций региона.

Список литературы

- [1] Постановление Правительства Воронежской области от 18 декабря 2013 года N 1119 Об утверждении государственной программы Воронежской области «Развитие культуры и туризма». – <http://docs.cntd.ru/document/410803443> (16.06.2018).
- [2] Постановлении Правительства России от 7.04.2018 г. № 423 «О внесении изменений в приложение № 6 к государственной программе российской Федерации «Реализация государственной национальной политики». – <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71819322/> (10.06.2018).
- [3] В воронежском отделе полиции по вопросам миграции прошли обыски: начальника поймали на взятке // Вести-Воронеж. 20.04.2018. – http://vestivrn.ru/novosti/v-otdele-migratsionnoy-sluzhbyi-voronezha-proshli-obyiski-nachalnika-poymali-na-vzyatke_2018-4-20_10-50 (8.06.2018).
- [4] *Гриценко Н.В.* Разработка механизмов эффективного взаимодействия органов исполнительной власти Волгоградской области с национально-культурными объединениями // Научный форум: Юриспруденция, история, социология, политология и философия: сб. ст. по материалам XV междунар. науч.-практ. конф. – № 2 (15). – М., Изд. «МЦНО», 2018. С. 31–38.
- [5] В Воронеже, согласно исследованию «Квалитас», полностью согласны с лозунгом «Россия для русских» – 18,8%, частично согласны – 26,9% воронежцев, полностью не согласны – 24,9% и частично не согласны – 25,8%, воздержались 3,6% // Квалитас. Ежемесячный бюллетень социологических сообщений по г. Воронежу № 2014-12 (204).
- [6] Объявлен список победителей второго конкурса президентских грантов. – <http://nkovrn.ru/2017/11/23/1555/> (16.06.2018).

ПАРТИИ И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО В РАКУРСЕ СЕТЕВОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Щенина О.Г.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье рассматривается проблема коммуникативных и коммуникационных аспектов сетевого взаимодействия между партиями и гражданским обществом. Конфигурации сетевых коммуникаций предполагают иные модели, которые формируются в условиях становления новой социальной реальности. Предпринимается попытка анализа повестки дня межсетевого взаимодействия. Обосновывается мысль о том, что сетевые коммуникации партий и гражданского общества могут рассматриваться как площадки общественного контроля процесса принятия политических решений. Потенциал сетевого взаимодействия пока не оценен в полной мере ни в теоретическом, ни в практическом аспектах.

Сетевой контекст исследования граней современной политики представляет интерес с точки зрения формулирования и разработки новых теоретических и методологических подходов, которые являются дискуссионными в экспертном сообществе. Действительно, сетевое общество предлагает новый подход к измерению социально-политической реальности и пространства.

Конфигурации сетевого взаимодействия предполагают сложность коммуникаций, связей и отношений в сетевом обществе. Осмысление этих процессов связано с отчетливо проявляющейся сегодня тенденцией всеобщей связанности: «ключевой политической проблемой нынешней эпохи является то, что все мы все больше и больше связаны друг с другом» [8, с. 9]. Кроме того, коммуникационная составляющая социально – политических отношений стремительно изменяется на наших глазах. Очевидно, что мы только приближаемся к взвешенной и объективной оценке поразительных возможностей и эффектов сетей и сетевого общества в целом.

Размышляя о цивилизационных изменениях, происходящих на рубеже XX–XXI веков, У. Эко предвосхищал усиление влияния информационно-коммуникационных технологий на социально – политические процессы и их расширяющиеся возможности в конструировании новой социальной реальности [11].

Безусловно, в современном мире сетевые ресурсы вторгаются во все области жизни, изменяя и трансформируя их. В этой связи специалисты «гово-

* Щенина Ольга Геннадьевна, кандидат политических наук, старший научный сотрудник отдела исследования социально-политических отношений Центра политологии и политической социологии, Институт социологии ФНИСЦ РАН.

рят о третьей стадии демократического развития, на которой дух и сущность античной прямой демократии воплотятся в сетевой форме» [3, с. 27]. Дж. Кин рассматривает ее как «мониторную демократию — это эпоха опросов, фокус-групп, делиберативного голосования, сетевых петиций, голосований аудитории и потребителей» [3, с. 111].

Предложенная Дж. Кином модель мониторинговой демократии основывается на идее о том, что система коммуникаций в современном обществе, постепенно приобретающем очертания сетевого, может рассматриваться как «коммуникационное изобилие» [3, с. 8]. И на этой основе возможно расширение практик участия гражданского общества в политическом процессе, а также развитие практик гражданского контроля.

«Революционная эпоха коммуникационного изобилия» [3, с. 8], по мнению Дж. Кина, позволила перейти к инновационным по своей сути формам коммуникативных взаимодействий, тем самым предлагая новые форматы и для политического дискурса. То есть дискурс сетевой становится неотъемлемой частью дискурса политического.

В условиях сетевизации социально — политические отношения приобретают новые качества и свойства, динамичность, для них характерна нелинейность развития. Таким образом, полиморфизм политических отношений выступает как свойство и характеристика сетевого общества. Становление сетевого общества приводит к формированию нового пространства политических коммуникаций.

Под влиянием новых технологий они становятся открытыми, практически прозрачными, что позволяет осуществлять разнонаправленный контроль: общества над государством (посредством осуществления гражданского контроля со стороны гражданского общества) и, в свою очередь, государства над обществом, поскольку в его руках сосредоточены возможности технологического регулирования коммуникаций посредством ограничения либо контроля за Интернетом и т.д.

Политические коммуникации являются необходимым элементом политического управления, обеспечивающим функционирование политической системы общества. Объемы коммуникации (рассматриваемые нами как количество участников и число взаимодействий или контактов между ними) в условиях сетевого общества возрастают по экспоненте.

Р.-Ж. Шварценберг предложил одно из наиболее емких определений политической коммуникации — это «процесс передачи политической информации, благодаря которому она циркулирует от одной части политической системы к другой и между политической системой и социальной системой. Идет непрерывный процесс обмена информацией между индивидами и группами на всех уровнях» [10, с. 174].

Новыми субъектами в политике выступают сетевые сообщества, играющие все большую роль в социально-политических практиках современной России. Роль сетевых политических сообществ трансформируется под влиянием постоянно расширяющихся и изменяющихся технологических возможностей. А возможность публичного обсуждения острых, значимых вопросов и

проблем в виртуальном коммуникативном пространстве сетей позволяет найти оптимальное и быстрое их решение. Следовательно, в сетевом обществе, наряду с возрастающими возможностями модификации коммуникативных взаимодействий, изменяются понятия времени и пространства.

«Сетевой принцип организационно-публичного и правового взаимодействия государства и граждан следует рассматривать как форму организации государственной и муниципальной управленческой деятельности», которая позволяет «решать практические проблемы взаимодействия государства и общества при сохраняющихся традиционных формах и технологиях управления» [6, с. 115].

Сетевой контекст создает возможности широкого взаимодействия партий и организаций гражданского общества, а интерактивные ресурсы политических сетей позволяют формировать «форум мнений». Политические сети можно рассматривать как элемент гражданского общества, приобретающего новые формы в условиях изменяющегося политического ландшафта.

Сетевое общество предлагает новые возможности и механизмы взаимодействия для традиционных политических акторов. «Интернет выравнивает информационные, дискурсивные и организационные возможности для политических игроков и обычных граждан, заставляя традиционные политические силы приспособляться к новым условиям» [7, с. 223].

Интернет в пространстве взаимодействия политических партий и организаций гражданского общества, групп интересов может рассматриваться как мощный коммуникационный ресурс, а не только информационный, потенциал использования которого стремительно расширяется на наших глазах. То есть сетевые взаимодействия на основе Интернета расширяют возможности политических партий. К ним относятся возможности использования информационных ресурсов партий, их присутствие в социальных сетях, иные интерактивные возможности, например, каналы форумов и блогов.

Практически все действующие в настоящее время политические партии (на 13.08.18 Минюстом зарегистрировано 66 политических партий [4]) имеют свои веб-сайты в Интернете. Они необходимы не только для реализации политическими партиями функций, например, социализации, мобилизации, информационной, коммуникативной, но и для формирования имиджевой стратегии политической партии. Наиболее высокая посещаемость веб-сайтов у КПРФ и «Единой России». Достаточно распространенным явлением становится сегодня представительство партий в социальных сетях (например, «Единая Россия» лидирует среди других партий в Twitter и ВКонтакте).

Взаимодействия партий и организаций гражданского общества представляют особый интерес в контексте политических коммуникаций. Прежде всего интересен поиск ответа на вопрос: «Дистанция между ними сокращается или увеличивается в ракурсе сетевого взаимодействия?»

Гражданское общество — социальная база партий, однако в современной России оно находится в стадии становления и развития. Сфера деятельности гражданского общества — удовлетворение социальных, экономических, политических, культурных и духовных потребностей и интересов граждан. Однако

возникает вопрос об учете их интересов партиями и организациями гражданского общества и степени влияния на политические решения.

По мнению ряда ученых сегодня наблюдается ослабление этих взаимосвязей — между партиями и структурами гражданского общества. Граждане в сетевом обществе имеют возможность напрямую, без посредничества партий, обращаться в органы власти, к государству для решения насущных проблем, то есть горизонтальные связи замещаются вертикальными. Таким образом, использование коммуникационных каналов взаимодействия с органами власти приобретает для населения более важное значение, нежели артикуляция и агрегация их интересов посредством политических партий.

Другой подход предполагает «расширение социальных сетей» [7, с. 236], то есть возрастание, увеличение присутствия политических партий в виртуальном пространстве, которое только начинает ими осваиваться (например, первые киберпартии появились в начале нулевых).

Сетевое взаимодействие партий и гражданского общества может рассматриваться как площадки общественного контроля разработки и принятия политических решений. Все чаще в публичной сфере звучат предложения об объединении институтов гражданского общества и политических партий на основе коммуникационных платформ для решения актуальных общественных проблем. Очевидно, что развитие партнерских отношений представляется оптимальной стратегией взаимодействия. Сетевые платформы позволяют конструировать сетевое общение, изменять объем и формат производства контента. На этой основе открываются широкие возможности формирования дискурса по актуальным социально-политическим вопросам.

Коммуникативные и коммуникационные аспекты взаимодействия между партиями и гражданским обществом предполагают в конечном счете достижение понимания и договоренностей. Совместные действия приводят к формированию отношений нового уровня между участниками на основе определенных договоренностей, что позволяет решать актуальные общественные проблемы. Кроме того, они обеспечивают эффективное функционирование механизма обратной связи. Важную роль имеет эффективность коммуникации, рассматриваемая Ф. Шарковым как «отношение результата, полученного от организации коммуникативной деятельности к затратам на его получение» [9, с. 752]. Коммуникативные технологии выступают как ресурс эффективных коммуникаций (проблема эффективности — неэффективности коммуникаций). Выстраивание коммуникационных каналов способствует организации эффективной и рациональной коммуникации.

Кажущаяся на первый взгляд безграничность и масштабность сетей разного вида, в том числе и политических, ограничивается возможностями получения доступа к сетевым ресурсам (инфраструктурой ИКТ региона, например), включающим наличие компьютера, доступа к Интернету. Возникает вопрос о доступности Интернета — так называемый цифровой (дигитальный) разрыв.

Партии превращаются в сетевых политических акторов, используя сети как средство организации диалога и обсуждения. Кто аккумулирует смыслы, договоренности между партиями и гражданским обществом: элита? государство?

Сетевое пространство предлагает нам иные формы коммуникации наряду с новыми технологиями политического участия. Остается открытым ответ на вопрос о том, кто осуществляет контроль за коммуникациями и в какой мере.

Политические коммуникации играют важную роль в формировании информационной политической повестки дня, потому что позволяют практически мгновенно реагировать на изменение политической ситуации, происходящие события и обсуждать их. Повестка дня межсетевого взаимодействия — управление или координация? Повестка дня — ее предмет — экология, местное самоуправление, градостроительство, строительство дорог.

С применением новых форм коммуникативных практик уже сегодня создается и новая коммуникативно-информационная среда, для которой характерны наряду с обширными коммуникационными потоками дискретность и нелинейность. Ее изменяющийся контент влечет за собой необходимость модификации и расширения компетенций современного человека.

Новые реалии современного мира ставят проблему адаптации сложившейся в обществе системы коммуникации к инновациям и технологиям, ускоряющееся обновление которых требует не только новых технологических подходов и решений, но и формирования и развития новых компетенций граждан в сфере политической деятельности.

Сетевые взаимодействия партий и гражданского общества позволяют не только выявить и сформулировать проблемы, определить их, но и предложить пути их решения. Виртуальные сообщества выступают как элемент гражданского общества: например, гражданские инициативы на основе платформы портала «Российская общественная инициатива»; портал «Активный гражданин»; портал «Наш город» (Москва). Следовательно, в сетевом обществе расширяются возможности влияния «сетевого человека» на социально — политические процессы посредством коммуникаций.

По данным социологических опросов Института социологии ФНИСЦ РАН наблюдается устойчивое снижение уровня влияния политических партий на политический процесс. Доверие к политическим партиям современной России осенью 2014 года составляло 17%, снизилось до 12% осенью 2015 года, весной 2018 года — возврат к докризисному уровню — 17% [5]. Это наименьший показатель доверия населения к государственным и общественным институтам.

Партии и гражданское общество выступают как институты представительства интересов, их взаимодействие способствует формированию «гражданской политики» в нашей стране. «Гражданская политика — не претендующая на государственную власть деятельность непартийных организаций и групп граждан по продвижению, согласованию и защите коллективных интересов, реализуемая через гражданское влияние на государственные и общественные институты». «Гражданская политика — это влияние граждан на власть в общественных интересах, без претензии на саму власть» [1].

Для политических коммуникаций характерна дискретность, проявляющаяся в процессе взаимодействия между политическими акторами, понимаемая как прерывистость, разрывы в системе сложившихся связей и отношений. Разрыв (от лат. rupture — разрушение, разлом, трещина) рассматривается как

некий сбой в механизме функционирования политической коммуникации, прерывание на некоторых интервалах связей между ее субъектами, результатом чего становится нарушение целостности взаимодействия субъектов коммуникации (дискретность).

Представляется, что основные зоны риска политической коммуникации — это механизм обратной связи, барьеры политической коммуникации, которые становятся трудно преодолимыми в условиях кризиса. Это и разрывы смыслов политической коммуникации в российских практиках, поэтому их можно рассматривать и как коммуникативные риски

К особенностям политических сетей можно отнести: возможность быстрого выявления целевых аудиторий; эффективность коммуникаций; практически мгновенное распространение информации в онлайн среде; координация не только ее доведение до пользователя, но и организация обсуждения; несмотря на кажущуюся на первый взгляд хаотичность и неупорядоченность сетевых взаимодействий, в них практически всегда присутствуют координационные центры, которые регулируют каналы распространения информации, определяют формат ее подачи пользователю. Таким образом, интерактивные ресурсы политических сетей позволяют формировать «форум мнений».

Артикуляция социального запроса на гражданское и политическое участие граждан выражается в развитии общественных инициатив, в работе многочисленных общественных, наблюдательных, попечительских советов, создаваемых, чаще всего, в структурах, подведомственных органам местного самоуправления (как правило, в системе образования, здравоохранения, культуры). Порою формирующееся гражданское общество стремится не допустить реализации уже принятых вопреки мнению общественности решений (прежде всего на местном уровне). Это одно из проявлений той тенденции, о которой писал Джон Дьюи — о превращении «великого общества» в «великое сообщество» [2], при этом подчеркивая особую, определяющую роль коммуникации в этом процессе.

В условиях становления новой социальной реальности сетевые формы организации коммуникативных политических практик получают свое развитие.

Посредством коммуникативных практик происходит согласование интересов их участников, расширяются возможности согласования позиций, достигается определенный уровень доверия и обеспечиваются условия для консенсуса и согласия. Совместные действия приводят к формированию отношений нового уровня между участниками на основе определенных договоренностей, что позволяет решать актуальные общественные проблемы.

Для политических партий сегодня одной из актуальных проблем является расширение взаимодействия со структурами гражданского общества в виртуальном пространстве, поиск инновационных форм коммуникаций. Модели их взаимодействия в сетевом обществе только складываются.

Морфология коммуникаций, рассматриваемая нами как их организация и структура в сетевом обществе, не только расширяет и изменяет коммуникативное пространство, но и предлагает коммуникативное измерение современного мира. Необходимо расширять присутствие политических партий в Интернете и

искать инновационные формы, позволяющие активно использовать возможности и ресурсы сетевых взаимодействий со структурами гражданского общества.

Потенциал сетевого взаимодействия пока не оценен в полной мере ни в теоретическом, ни в практическом аспектах.

Список литературы

- [1] *Аверкиев И.* Гражданская политика – политика граждан». [Электронный ресурс]. Сайт Движение. URL: <http://dvizh.org/2008/11/11/246> (дата обращения 31.05.18).
- [2] *Дьюи Дж.* Общество и его проблемы. М.: Идея-Пресс, 2002. 160 с.
- [3] *Кин Дж.* Демократия и декаданс медиа / Пер. с англ. Д. Кралечкина М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015.
- [4] Министерство юстиции РФ. Список зарегистрированных политических партий. 13.06.18. [Электронный ресурс]: Официальный сайт Министерства юстиции РФ. URL: <http://minjust.ru/ru/nko/gosreg/partii/spisok> (дата обращения 14.06.18)
- [5] Российское общество после президентских выборов – 2018: запрос на перемены. Информационно – аналитический доклад. М.: Институт социологии ФНИСЦ РАН, 2018. – 58 с.
- [6] *Санжаревский И.И.* Российские регионы в политическом измерении (обзор Международной конференции) // Известия Саратовского университета. Серия Социология. Политология. Т. 14. Вып. 3. 2014.
- [7] *Сморгунов Л.В., Шерстобитов А.С.* Политические сети: Теория и методы анализа. М.: Издательство «Аспект Пресс», 2014.
- [8] *Стивен Л. Тейлор.* Введение / Политика / Под ред. Стивена Л. Тейлора. М.: РИПОЛ классик. 2014.
- [9] *Щарков Ф.И.* Коммуникология: Энциклопедический словарь – справочник. 3-е изд. М.: «Дашков и К», 2017.
- [10] *Шварценберг Р.-Ж.* Политическая социология: В 3 ч. Ч. 1. М.: РАУ, 1992.
- [11] *Эко У.* От Интернета к Гутенбергу: текст и гипертекст: Отрывки из публичной лекции в МГУ. Новое литературное обозрение. № 32. С. 5–14.

МЕХАНИЗМЫ И ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ – ОСНОВА ОБЩЕСТВЕННО-ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Якимец В.Н.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Обсуждаются вопросы гражданского участия в управлении. Введены понятия публично-правовых институтов и механизмов публичной политики, содействующие выявлению и отстаиванию общественных интересов. Охарактеризована концепция общественно-государственного управления и дано его определение. Рассмотрен ряд публично-правовых институтов и механизмов, составляющие основу общественно-государственного управления. Приведены примеры механизмов межсекторного партнерства, а также интернет-технологий публичной политики (краудсорсинг, общественное участие и др.).

О концепции общественно – государственного управления. В мировой практике получили развитие концепции эффективного государственного управления такие как «совместное управление» (governance) и «хорошее управление» (good governance). Весомая роль в продвижении этих концепций отводится вовлеченности граждан в процессы принятия и исполнения решений и общественному контролю за деятельностью органов государственной власти, при этом артикулируется возможность учета мнений разных общественных акторов, обмен мнениями между ними и властью, заявляются правила поиска консенсуса при принятии властью решений, касающихся интересов широких общественных кругов. Советом Европы сформулированы 12 основных принципов, лежащих в основе «хорошего управления»: честные и справедливые выборы, представительство и участие граждан в выработке и принятии управленческих решений, оперативность и отзывчивость, открытость и прозрачность, верховенство права во всех сферах общественно-политической жизни, этичное поведение всех участников управления, инновационность в работе и открытость к переменам, устойчивость и ориентация на долгосрочную перспективу, рациональное управление финансами, ответственность чиновников за принимаемые решения и др. [1]. В ЕС уделяется большое внимание вопросам участия гражданского общества в процессах разработки законодательных актов. В 1998 году была определена обязательная процедура всесторонних консультаций перед принятием законодательных актов [2]. Позже в России по инициативе Общественной палаты РФ была предложена модель проведения «нулевых» слушаний законопроектов, где рассматривались и обсуждались позиции и предложения общественных экспертов, Федеральная исполнительная власть

* Якимец Владимир Николаевич, Институт проблем передачи информации РАН, РАНХиГС.

РФ также предприняла некоторые действия: с 2014 г. утверждена Концепция открытости федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ). Методические рекомендации Концепция составляют Стандарт открытости ФОИВ. Он направлен на повышение эффективности и результативности мер по совершенствованию системы госуправления, определенных указами Президента России от 7 мая 2012 года. Были обозначены меры: внедрение механизмов «электронного правительства»; организацию широкого, многоканального доступа к общедоступным ресурсам; выстраивание системы обратной связи с гражданским обществом; внедрение системы внутренней и внешней оценки ФОИВ; упрощение процесса государственного нормотворчества; отражение общественно значимых результатов, на достижение которых направлена работа министерств и ведомств; доведение информации о работе ФОИВ до граждан в понятных форматах.

С целью усиления роли публичной политики было предложено использовать более отвечающую требованиям времени концепцию «общественно-государственное управление» (далее ОГУ) [3]: «ОГУ – это подход, модернизирующий политику, процедуры, структуры и системы управления и ведения государственных дел (всех видов деятельности) на всех уровнях исполнительной власти за счет развития публично-правовых институтов и механизмов, введения действенных процедур учета общественных интересов на основе изучения лучших практик, организации и расширения общественного участия и согласования межгрупповых отношений, обеспечивающих синергетический эффект, вследствие инкорпорирования принципов, моделей и механизмов публичной политики и межсекторного социального партнерства в процессы подготовки, принятия и реализации управленческих решений» [4, с. 123–135]. Перенос в 1990-е годы в нашу действительность термина “public administration” и связанных с ним теоретических постулатов и механизмов происходил без достаточно осмысления и привел к тому, что мы получили понятие «государственное управление», из которого исчезло важнейшее прилагательное «общественное» (public). Тем самым была выстроена иерархия «органы государственной власти и управления», где госвласть выступала в качестве субъекта управления, а «общество» как объект управления, подчиненный указанному субъекту. Предпринимались попытки скорректировать термин: «Все больше оснований рассматривать “public administration” (далее РА) и “public management” как «общественное (публичное) управление», ключевыми участниками которого являются не только сами чиновники или государственные служащие, но и ... другие акторы, являющиеся частью гражданского общества» [5, с. 12–13]. Соглашаясь с авторами, мы считаем, что рассматривать РА как «общественное (публичное) управление» не совсем удачно для России. В том числе и потому, что основными субъектами управления остаются органы государственной власти и чиновники. Поэтому целесообразно сохранить слово «государственное». При переходе к концепции «общественно-государственное управления» (ОГУ), целесообразно в английском варианте использовать словосочетание «public-state governance» [6, с. 257–264]. Уместность слова «governance» здесь объясняется его адекватностью современным тенденциям развития [7]. Из определения понятия “governance”, приведенного на сайте Всемирного банка, следует,

что это «совокупность традиций и институтов, на основе которых функционирует власть в стране, включающая процедуру формирования правительств, их контроля и замены; потенциал и способности правительства по эффективному определению и реализации четкой политической программы; уважение граждан и государства к институтам, с помощью которых осуществляется управление экономическими и социальными взаимодействиями между ними» [8]. Чтобы взаимодействие в смысле ОГУ стало партнерским, начали формировать и применять новые правила и процедуры, которые мы разбили на две группы: публично-правовые институты ОГУ и механизмы ОГУ [4, с. 123–135]. Публично-правовые институты (далее ППИ) – это конструкции, которые функционируют в соответствии с нормами, прописанными в законах РФ. В качестве примера назовем оценку регулирующего воздействия (закреплена законом от 02.07.2013 N 176-ФЗ). Еще один пример ППИ – это бурно развивающаяся совокупность механизмов государственно-частного и муниципально-частного партнерства на основе норм закона [9]. Механизмы ОГУ – это, как правило, созданные совместно представителями власти и различными негосударственными акторами системы и процедуры взаимодействия, легитимность которых закреплена в правовых нормативных актах (НПА) разного уровня. Например, конкурсные механизмы предоставления субсидий социально ориентированным НКО. Или платформы краудсорсинга для сбора предложений по решению насущных проблем, улучшению качества управления и работы учреждений и организаций. Или – механизм инициативного бюджетирования.

Актуализация общественного участия в системе управления. Сетевые структуры представляют собой особую форму координации взаимодействий, принципиально отличную от иерархий, поэтому властные отношения в них не могут иметь ту же природу и характер реализации, что и в системах эгалитаристского или эгалитаристского типа. Коллективные акторы в наше время формируются в различные группы доверия в форме социальных сетей. Нарастание фактора сетевых сообществ, значимости коммуникации и доверия меняет характер госуправления [10, с. 205]. Не допускается ассиметрия в принятии социально-политических решений, возрастает значение делиберации, процесса формирования совместного знания и решения. Публичные ценности становятся механизмом тонкой настройки механизма взаимодействия власти и сетевых сообществ, гражданской общественности. Основа сетевой политики – это обеспечение максимально широкого включения разнообразных акторов в процесс обсуждения, принятия и реализации социально-значимых решений. Сетевое общество формируется в делиберативном пространстве, пространстве общественного дискурса и наполняется новым политическим содержанием, кардинально меняющим суть социально-политических отношений. Внедрение современных форм информационно-коммуникационных технологий (далее ИКТ), возрастание удельного веса проектно-сетевых форм гражданского участия содействуют вовлеченности граждан в разные формы взаимодействия с органами власти. Выделяются 4 основные группы интерактивных интернет-площадок в стране для формирования массовых гражданских инициатив и решения социально-значимых проблем в публичной сфере: – работа с обраще-

ниями граждан, краудсорсинговые платформы, волонтерские сервисы, группы по обмену мнениями граждан.

Межсекторные взаимодействия. Сущность содержательного концепта межсекторного социального партнерства (далее МСП) состоит в конструктивном взаимодействии организаций из двух или трех секторов (государство, бизнес, некоммерческий сектор) при решении социальных проблем, выгодном населению территории и каждой из сторон, обеспечивающем синергетический эффект от сложения разных ресурсов [11, с.151]. Опираясь на социальное партнерство в области общественных отношений, государство в условиях демократического транзита сможет обеспечить в полном объеме конституционно закрепленные функции социального государства. МСП укоренилось в управленческом пространстве субъектов РФ. Под механизмом МСП понимается разработанная сообща представителями двух или всех трех секторов (власть, бизнес общество) совокупность правил, способов, технологий и документации по (а) организации, (б) обеспечению ресурсами и (в) реализации совместных работ (проектов, акций), которая встроена в схему функционирования социальной сферы на определенной территории (региона, местного сообщества), направлена на решение социально-значимой проблемы с учетом действующих нормативных и правовых актов и воспроизводима в будущем без участия создателей [11, с. 169]. Были выделены пять групп механизмов МСП, а именно: конкурсные; социально-технологические; организационно-структурные; переговорные; комплексные, или комбинированные.

Приведем примеры некоторых ППИ и механизмов ОГУ, используемых в России.

Независимая оценка качества (НОК) работы учреждений социальной сферы

НОК – это оценка деятельности и составление рейтингов качества работы учреждений социальной сферы по критериям и показателям, определенным участниками. Цели НОК работы учреждений формулируются так: улучшение информированности потребителей о качестве работы организаций, оказывающих социальные услуги в отраслях соцсферы; установление диалога между организациями, оказывающими социальные услуги и гражданами – потребителями услуг; повышения качества организации социальных услуг населению в отрасли соцсферы.

Инструментарий НОК работы учреждений может включать: интервью получателей услуг, исследование сайтов учреждений, наблюдения в местах предоставления услуг, контрольные закупки услуг. Были разработаны основные этапы проведения НОК работы учреждений в регионе. Рекомендовано в качестве критериев эффективности и показателей независимой оценки качества работы учреждений использовать следующие параметры: открытость и доступность информации об учреждении; комфортность условий и доступность получения соц. услуг, в т.ч. для граждан с ограниченными возможностями; время ожидания в очереди при получении соц.услуги; доброжелательность, вежливость и компетентность работников учреждения; удовлетворенность качеством обслуживания в учреждении.

В 2016 году был проведен экспертный мониторинг внедрения НОК в течение 2014–2016 годов [12]. Было выявлено, что на уровне регионов и муниципалитетов для осуществления НОК было принято более 15 тысяч НПА. Было установлено, что для целей НОК на региональном и муниципальном уровнях сформировано около 1500 общественных советов, в составе которых более 11 тысяч человек вовлечены в процедуры НОК. Если учесть, что еще тысячи человек работают в общественных советах при региональных уполномоченных органах власти, а также то, что в НОК вовлечены и другие специалисты, то по стране в этой деятельности задействованы почти 30 тысяч человек. На основе мониторинга при проведении НОК были выявлены разные провалы и ошибки федеральных министерств и ведомств, органов региональной власти и органов местного самоуправления. Отметим основные провалы и ошибки [12].

1. Основной инструментарий для НОК в регионах стало анкетирование, в т.ч. на сайтах органов власти (в ряде случаев без обязательной авторизации), несмотря на то, что методические рекомендации относили опросы через сайты к наименее достоверным методом. Результаты таких НОК по меньшей мере спорны.
2. Во многих случаях результаты основаны на единичных заполнениях федеральной анкеты, что вообще делает данные сомнительными.
3. Выявлено, что нерепрезентативные опросы неавторизованных пользователей в сети интернет дают диаметрально противоположные оценки.
4. Минздрав, утвердив интерактивные анкеты, не определил требования к самим социологическим опросам. Это привело к некорректному использованию социологических методов и интерпретации федеральных методических рекомендаций.
5. Построение рейтингов организаций на базе с использованием несопоставимых по количеству оценок (от 1–2 до десятков) некорректно.
6. На многих сайтах региональных органов власти анализ первичных результатов социологических исследований не представлен, что подрывает доверие к НОК. А там, где первичные данные размещены, к ним масса вопросов у специалистов и населения.
7. Авторы работы отметили, что результаты НОК, размещенные на сайте <bus.gov.ru>, в принципе малопонятны даже для специалистов.
8. НОК работы негосударственных организаций, предоставляющих социальные услуги не проводился и их публичные рейтинги отсутствуют, что противоречит созданию конкурентной среды.
9. Выявлено, что при проведении НОК фактически не использовалась общедоступная информация в формате открытых данных.
10. Отмечено низкое качество представления результатов НОК: на 25% сайтов региональных ОИВ они вообще отсутствуют. Встречаются таблицы с рейтингами, но описание методик расчетов не приводится.
11. Авторы сделали вывод, что информативность результатов НОК для пользователей сайтов и граждан крайне низкая.
12. Установлено, что рейтинги не разделены по типам организаций и по видам услуг. Рейтинги несопоставимы в межрегиональном разрезе.

Инициативное бюджетирование (ИБ). Этот механизм ОГУ мы опишем на основе публикаций Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина РФ, сайта НИФИ, материалов КГИ и дискуссии, состоявшейся на Международной конференции НИУ ВШЭ -2017 года [13]. ИБ – это совокупность разнообразных, основанных на гражданской инициативе практик по решению вопросов местного значения при непосредственном участии граждан в определении и выборе объектов расходования бюджетных средств, а также последующем контроле за реализацией отобранных проектов. Одновременно с этим, ИБ – это механизм определения приоритетов в расходовании бюджетных средств с участием инициативных групп граждан. [13, с.4]. Развитие ИБ в РФ довольно подробно описано в работах сотрудников Центра инициативного бюджетирования НИФИ при Минфине РФ (далее ЦИБ), в которых отмечены такие практики как Программа поддержки местных инициатив (ППМИ) Всемирного Банка, «Народная инициатива», «Народный бюджет» в ряде регионов РФ (Кировская, Тульская обл. Ставропольский край и др.), партисипаторное бюджетирование – Европейский Университет в Санкт-Петербурге при поддержке Комитета гражданских инициатив. В 2014 – 2015 годах механизмы ИБ прошли апробацию в десятках регионов и городов. Практика ИБ предполагает софинансирование проектов. Причем средства, выделяемые из регионального бюджета, софинансируются из местных источников – бюджетов поселений, со стороны населения и местного бизнеса. Региональная субсидия на финансирование ППМИ поступает в муниципальные бюджеты. Органы местного самоуправления, дают гранты поселениям для реализации проектов, которые готовятся совместно жителями и органами МСУ. По данным ЦИБ средний показатель софинансирования проектов населением составляет 10%, а максимальные значения совокупного местного софинансирования в ряде регионах достигают от 31 до 46%. Отмечается, что стоимость региональных программ поддержки проектов ИБ составляет от 60 до 300 млн руб., ежегодно выделяемых из региональных бюджетов. Тульский «Народный Бюджет» является самым масштабным в РФ по количеству средств, выделяемых из областного бюджета и по кругу проблем, которые решаются с помощью «народных денег». В 2015 году было реализовано 440 проектов на 300 млн руб. На реализацию «Народного бюджета – 2016» из областного бюджета было выделено 700 млн руб. Жители активно участвуют в софинансировании ремонта своих домов. Порядка 20% средств «Народного бюджета–2015» (52 млн руб.) было выделено на проекты по многоквартирным домам.

Реализуя проекты ИБ в регионах страны, сотрудники ЦИБ отмечают нацеленность на решение вопросов местного значения, мультипликативный эффект от софинансирования и появление многообразных практик.

Проект «Административная гильотина» – пример результативного механизма трехсекторного взаимодействия. В 2013–2014 гг. совместно с коллегами из Костромы, Казани и Ярославля мы реализовали проект по выявлению, описанию и анализу успешных практик отстаивания гражданами и некоммерческими организациями общественных интересов на региональном и муниципальном уровнях. Материалы исследований были опубликованы в двух сборниках [14], [15].

Среди детально изученных 12 кейсов выделялся проект, получивший название «Административная гильотина», реализованный командой, включавшей представителей всех трех секторов — государства, бизнеса, некоммерческих организаций из Пермского края. Дадим краткое описание данного механизма [16, с. 8–15]. В 2011 году проект «Административная гильотина» был инициирован Пермской торгово-промышленной палатой (ТПП) при поддержке Правительства Края. Комиссия по административному дерегулированию совместно с органами власти региона и г. Перми разрабатывала меры по уменьшению сроков оказания государственных и муниципальных услуг предпринимателям. Время, затрачиваемое на оказание государственных и муниципальных услуг, неблагоприятно сказывается на формировании инвестиционной среды в регионах, в частности, за счет увеличения сроков реализации проектов. Губернатором Пермского края было дано поручение исполнительным органам государственной власти принять участие в осуществлении инициативы. В реализации проекта участвовал Общественный фонд «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Грани». Было принято решение создать специальный межведомственный орган — региональную Комиссию по государственному дерегулированию. В состав Комиссии вошли представители от всех трех секторов — бизнеса, власти и некоммерческих объединений. Предлагая меры по уменьшению барьеров, участники работы зафиксировали позицию, которая была принята всеми заинтересованными сторонами — принуждение ведомств и муниципалитетов к уменьшению нормативного срока оказания государственной (муниципальной) услуги. Тогда же и было придумано название для проекта — «Административная гильотина». Основной посыл деятельности комиссии, по сути дела, определивший целевые установки, состоял в следующем — «Любой нормативный срок оказания государственной и муниципальной услуги (исполнения функций) можно уменьшить». Результаты работы проекта ярко демонстрируют эффективность такой модели ОГУ. Целевая установка была достигнута, и при этом установлен экономический эффект и позитивное социальное воздействие. Ведомства создали 44 программы по сокращению сроков выдачи разрешений. В результате реализации этих программ общее время, нужное для выдачи разрешений, сократилось на 512 дней, что возвратило в хозяйственный оборот 2 млрд. рублей бюджетных средств. Выявлено, что 40 функций, исполняемых ведомствами, вообще не имеют ограниченных чем-либо сроков согласования; 6 функций оказались бессодержательными, а в 14 функциях отсутствовал центр ответственности. Срок оказания 10 процентов государственных услуг сократился на 30–50 процентов. Реализация проекта позволили сэкономить предпринимателям Пермского края около 10 млн рублей и вернуть почти 1,2 млрд. рублей в оборот компаний. В итоге реализации механизма «Административная гильотина» сроки для ряда услуг сокращены на 20–30 процентов, а некоторые — на 50%.

Интернет-технологии публичной политики — новые инструменты ОГУ. Существенным фактором в развитии институтов и механизмов ОГУ стало развитие ИКТ, которые создали возможность доступа к многочисленным ресурсам органов исполнительной власти. Интернет-технологии позитивно повлияли

не только на улучшение качества общественного контроля, но и способствовали повышению гражданского участия в управлении (совместное управление). В РФ наблюдается бурный рост механизмов ОГУ, использующих ИКТ: РОИ — российская общественная инициатива, краудсорсинг, краундинвестинг, различные конкурсные механизмы, электронные аукционы в системе госзакупок. Приведем примеры некоторых работающих в РФ механизмов ОГУ на основе ИКТ.

В Указе № 601 «Об основных направлениях совершенствования государственного управления» от 7 мая 2012 года Президентом РФ В.В.Путин дано поручение на разработку концепции «российской общественной инициативы», предусматривающей создание условий для публичного представления предложений граждан в сети Интернет с последующей проработкой тех из них, которые получают поддержку не менее 100 тыс. граждан в течение одного года. 2 апреля 2013 года начал работать сайт Российской общественной инициативы (далее РОИ). За первый год на нем было опубликовано более 3500 инициатив. Уже к 25 мая 2014 года 10 инициатив набрали более 100 тысяч голосов поддержки и по ним были приняты решения. По состоянию на 2017 год на портале РОИ зарегистрировано более 11 тысяч общественных инициатив, на голосовании находилось около 2 тысяч. Портал РОИ является аналогом схожих порталов гражданских инициатив в европейских странах и США.

Краудсорсинг (от англ. crowdsourcing, crowd — «толпа» и sourcing — «использование ресурсов») — это вовлечение на добровольных началах большого количества людей с целью сбора идей и концепций, связанных с решением определенных задач. На сегодняшний день существует много работающих краудсорсинговых площадок (К-площадок) в России [17]. Назовем лишь те из них, которые связаны с темой нашей статьи:

- [Моногорода.рф](http://monogoroda.ru) — общероссийская К-площадка по Программе «Пять шагов благоустройства», где отбираются идеи по улучшению городской среды в моногородах. Проект инициирован Фондом единого института развития в жилищной сфере, Фондом развития моногородов, Институтом медиа, архитектуры и дизайна «Стрелка».
- [Crowd.mos.ru](http://crowd.mos.ru) — К-площадка для жителей Москвы и Московской области, где собирают идеи граждан на заданную тему, оценивают и выбирают лучшие. Все идеи, прошедшие отбор и получившие наибольшую поддержку участников проекта, берутся в работу и реализуются городом. Правительство Москвы гарантирует реализацию лучших проектов. На 1 апреля 2018 г. реализовано 15 проектов. В них приняли участие 140 285 жителей. В ходе проектов было подано более 88 857 идей, из которых экспертами для дальнейшей проработки было отобрано свыше 2 700 идей.
- <http://narodportal.ru/> — портал неравнодушных, объединенных целью «Вместе сделаем Липецкую область лучше». Граждане предлагают идеи по решению проблем, стоящих перед обществом, властью и регионом. Идеи, получившие высокий рейтинг реально претендуют на воплощение. Они рассматривается исполнительным органом государственной власти Липецкой области, если их поддержали более 500 участников.

- <http://igrajdanin.ru/> – система управления городом, работает в 500 городах РФ.
- <https://or71.ru/> – портал «Открытый регион» – общественно-государственная открытая система управления в Тульской области. Портал or71.ru создан ГАУ Тульской области «Центр информационных технологий».
- <http://permkrai.ru/control> – проект «Управляем вместе» – Программа развития Пермского края. «Управляем вместе» – это набор инструментов, с помощью которых жители края могут направлять свои предложения по объектам строительства, ремонта и благоустройства. В международном конкурсе коммуникационных проектов – Eventiada IPRA Golden World Awards (в номинации «Лучший общественный проект» (блок «Корпоративные и общественные проекты») проект стал «серебряным» призером.

Другой интересный пример связан с разработкой и реализацией таких механизмов, как конкурсы заявок НКО на получение субсидий или грантов для реализации социально значимых проектов. Конкурсный механизм, созданный Комитетом общественных связей (КОС) Правительства Москвы [18] с участием представителей некоммерческого сообщества города, можно охарактеризовать как постоянно совершенствующийся инструмент публичной политики ОГУ. В последней версии 2017 года было сделано много улучшений: упрощена форма заявки, облегчены требования к заявительным документам, скорректирована система критериев. НКО-заявители были освобождены от необходимости собирать различную документацию, входящую в прошлые годы в пакет заявительных материалов. Это взял на себя Комитет по общественным связям (КОС) Правительства города. НКО-заявители также получили возможность существенно повысить качество своего проекта, поработав на мастер-классах и семинарах, организуемых специально созданной структурой НКО-Лаб. Проще стало оформлять заявку он-лайн через Личный кабинет заявителя на портале. Для участников конкурса субсидий на поддержку проектов СОНКО Москвы разработана методичка, содержащая полезные рекомендации. В 2017 году закрепилось привлечение в качестве экспертов представителей НКО-сообщества из регионов России (около четверти от всех экспертов). Отработана система он-лайн оценки заявок экспертами через Личный кабинет эксперта, где ему предоставляется доступ к выделенным заявкам и экспертная анкета для оценивания заявки по шкалам отобранных критериев. Следует отметить, что этот московский конкурсный механизм является одним из лучших региональных механизмов в стране.

На федеральном уровне необходимо особо отметить механизм конкурса на предоставление грантов Президента РФ на развитие гражданского общества [19]. Всего за один год своей работы команда Фонда президентских грантов разработала механизм, не только вобравший лучшие практики различных региональных конкурсных процедур, но создала уникальный – почти целиком он-лайновый механизм публичной политики ОГУ. Впервые в стране максимально возможное большинство этапов конкурсного механизма президентских грантов осуществляются в режиме он-лайн. Подача заявки на конкурс осуществляется он-лайн. Экспертиза заявок проводится экспертами он-лайн. Договор с победителями конкурса подписывается тоже в он-лайн режиме. Перед этим

победитель получает электронную подпись. Финансовая и содержательная отчетность по проекту проверяется также он-лайн. Исключение составляет несколько обязательных этапов процедуры, требующие очного взаимодействия участников конкурсного механизма. Таковыми являются этап коллегиального решения экспертами, входящими в Объединенный экспертный совет, о судьбе заявок в рамках разных номинаций, а также принятие решения Координационным комитетом,

Обобщая, отметим, что, несмотря на широкое распространение социальных сетей в обществе и использование сетевых технологий в управлении, государством не закреплен их официальный юридический статус как полноправных площадок для формулирования и транслирования гражданских инициатив во властные структуры.

Вместо заключения. Суммируя, можно сделать вывод, что в стране разработано около сотни публично-правовых институтов и механизмов ОГУ. Такие механизмы и институты могут конструктивно дополнять и видоизменять деятельность административной вертикали государственного управления за счет включения растущей гражданской активности социума. Однако, будет неточным сказать, что все они одинаково хорошо применяются. Так, часть ППИ действуют (публичные слушания, ГЧП в социальной сфере), хорошо работают краудсорсинговые платформы, но некоторые из механизмов испытывают проблемы с качеством работы (НОК, ОРВ), а другие подмораживаются – референдумы. Укоренившиеся в государственном управлении России «субъект-объектные» отношения продолжают доминировать, формируя болото бюрократичности. Наглядным примером неприемлемости и несвоевременности таких отношений служат выдвинутые Правительством РФ предложения по повышению возраста выхода на пенсию. Опять наблюдаем как «субъект управления» выдвигает реформу, не удосужившись устроить цивилизованное обсуждение с «объектом управления» – гражданами. Опросы социологов показывают, что много граждан выступают против этого решения. Более 2 млн голосов собрала на платформе «Chang.org» петиция Общероссийского объединения профсоюзов Конфедерация труда России «Не повышать пенсионный возраст», адресованная Президенту РФ и еще 7 адресатам. Назрела острейшая необходимость переобучения высших чиновников по вопросам современного госуправления, принципам и функциям публичного управления, ППИ и механизмам ОГУ, продуктивным межсекторным механизмам.

Список литературы

- [1] The 12 principles for good governance at local level, with tools for implementation. http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/strategy_innovation/12principles_EN.asp (дата просмотра: 2.06.2018).
- [2] Treaty of Amsterdam amending the Treaty of the European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11997D/TXT> (дата просмотра: 5.06.2018).
- [3] Якимец В.Н. Общественно-государственное управление // Государственное управление: РФ в современном мире. Труды XII Международной конференции,

- 29–31 мая 2014 г. М.: Инфра-М. С. 214–219. <http://znanium.com/bookread2.php?book=514674> (дата просмотра: 12.05.2018).
- [4] Якимец В.Н. Новые форматы общественно-государственного управления в России. Сборник научных статей «Государство и граждане в электронной среде». Выпуск 1. Ун-т ИТМО. С.-Петербург, 2017. С. 123–135.
- [5] Купряшин Г.Л., Соловьев А.И. Теория и механизмы современного государственного управления. М.: Изд-во Московского университета, 2012. С. 12–13.
- [6] Yakimets, V.N. New formats of public-state governance in Russia. IMS2017, June 21–24, 2017, Saint Petersburg, Russian Federation. ACM International Conference Proceeding Series. 2017, p. 257–264 <https://doi.org/10.1145/3143699.3143705>
- [7] Fukuyama, F. “What Is Governance?”. CGD Working Paper 314. Washington, DC: Center for Global Development. 2013. <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/1426906> (дата просмотра 12.05.2018).
- [8] What is Governance? <http://info.worldbank.org/governance> (дата просмотра 5.06.2018).
- [9] Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» от 13.07.2015 N 224-ФЗ. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660 (дата просмотра: 4.06.2018).
- [10] Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / пер. с англ. под науч. ред. О.И. Шкаратана. – М.: ГУ ВШЭ, 2000.
- [11] Якимец В.Н. Межсекторное социальное партнерство: основы, теория, принципы, механизмы. – М.: Едиториал УРСС, 2004.
- [12] Дмитриева Н.Е., Жулин А.Б. Независимая оценка качества услуг в социальной сфере Результаты экспертного мониторинга внедрения в 2014–2016 гг. Аналитический доклад. Часть 1. НИУ ВШЭ. 2017.
- [13] 25 Вопросов об инициативном бюджетировании: учебное пособие / В.В. Вагин, Е.А. Тимохина, и соавт. – М.: Т8 Издательские технологии, 2017. – 46 с.
- [14] Практики формирования и отстаивания общественных интересов: опыт регионов России / Под ред. В.Н. Якимца, Л.И. Никовской, А.В. Соколова. Ярославль: ИП Дурынин, 2014. 127 с.
- [15] Возможности и барьеры улучшения региональных механизмов формирования и отстаивания общественных интересов» / Под ред. В.Н. Якимца, Л.И. Никовской, А.В. Соколова. – Ярославль. ЯРОО «Диалог», ИП Дурынин. 2014. 148 с.
- [16] Якимец В.Н. Административная гильотина (П-кейс). В кн. Практики формирования и отстаивания общественных интересов: опыт регионов России / Под ред. В.Н. Якимца, Л.И. Никовской, А.В. Соколова. Ярославль. ИП Дурынин. 2014.
- [17] Краудсорсинговые платформы // https://vk.com/topic-140744134_35080590 (дата просмотра 26.05. 2018).
- [18] Последовательность этапов конкурсного отбора СО НКО // <http://конкурс.москва/o-konkurse-subsidij/> (дата просмотра 22.05.2018).
- [19] Фонд президентских грантов // <https://президентскиегранты.рф/> (дата просмотра 2.06. 2018).

РАСКОЛЫ МАССОВОГО ИСТОРИЧЕСКОГО СОЗНАНИЯ В КОНТЕКСТЕ ЗАДАЧ СТРОИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ГРАЖДАНСКОЙ НАЦИИ

Буданов М.А.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В современной России базовые условия регулирования этнокультурным многообразием оказываются на порядок сложнее, чем в западных странах, поскольку наличествуют сложносоставная полиэтническая культура и, как следствие, многоярусная идентичность. Интеграция народов, вновь включавшихся в состав Российского государства, чаще сопровождалась не ассимиляцией, а аккультурацией. На сегодняшний день по-прежнему остро стоит вопрос формирования общероссийской идентичности. До сих пор нет полной ясности в вопросе, на каких принципах, элементах массового сознания она должна основываться.

Ключевые слова: российская гражданская нация, двойная лояльность, массовое историческое сознание, национальная и конфессиональная идентичность, российская цивилизация.

Сегодня идея нации оказалась под ударом в самом цивилизационном ядре своего изначального возникновения. В западных странах (как Старого, так и Нового Света) главной проблемой в связи с этнокультурным многообразием оказывается культурная плюрализация общества, а также трудности, связанные с поиском эффективных моделей интеграции меньшинств. Причем эти трудности вызваны преимущественно миграционными процессами. В России же базовые условия регулирования этнокультурным многообразием оказываются на порядок сложнее, поскольку наличествуют сложносоставная полиэтническая культура и, как следствие, многоярусная идентичность. Интеграция народов, вновь включавшихся в состав Российского государства, чаще сопровождалась не ассимиляцией, а аккультурацией. Важное отличие аккультурации состоит в том, что прежняя идентичность не перечеркивается и обнуляется, но надстраивается еще один ярус идентичности — идентичности, скажем условно, общероссийской. На сегодняшний день по-прежнему остро стоит вопрос формирования общероссийской идентичности. На каких принципах, элементах массового сознания она должна основываться? По существу, ничего, кроме памяти о победе в Великой Отечественной войне нас не сплачивает духовно. В свое время, благодаря осуществлению социалистического проекта была

* Буданов Максим Александрович, кандидат исторических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

достигнута относительная культурная гомогенность в СССР, распространявшаяся и на межнациональные отношения. После демонтажа советского социального строя наше общество получило мощную психологическую травму, связанную с резким возвратом к классовому делению, социальной дифференциации. Но трещины после этой трансформации пошли и по другим направлениям, в том числе этническим. В частности, в ряде случаев ответственность за некоторые массовые преступления и социальные катастрофы советского времени (депортации, голодомор и проч.) была возложена новыми политическими элитами национальных политических образований на историческую Россию и русских. Озадачивает отсутствие ясности и согласия в нашем обществе относительно наличия самой российской нации на сегодняшний день. Отторжение идеи гражданской нации в среде отечественной политической и культурной элиты, да и в толще нашего социума беспрецедентно в современном мире. И данное обстоятельство оказывается главным препятствием на пути нациестроительства. Кроме того, у той же российской элиты нет четкой и непротиворечивой картины будущего нашего общества, а в массовом сознании населения ряда российских регионов укоренился стереотип этногосударства или государства, образованного по конфессиональному признаку (халифат).

Коллективный миф о прошлом. В числе прочих элементов нациестроительства (помимо собственной государственности, территории с суверенитетом, модели развития и др.) огромное значение имеет коллективный миф о прошлом. Не только примордиалисты, но и сторонники конструктивистского подхода соглашаются с тем, что нация скрепляется помимо всего прочего еще и коллективной памятью, вернее, господствующими представлениями о прошлом. Наряду с языком и общепризнаваемой картиной будущего комплекс этих представлений оказывается важнейшим элементом общегражданской идентичности любой нации. Чем прочнее и непротиворечивее этот коллективный миф, тем устойчивее идеологическая ситуация в обществе.

В Российском государстве, которому изначально была чужда этническая модель политогенеза, в отношении солидаризации общества долгое время работал конфессиональный принцип, доставшийся отчасти «по наследству» от Византии. Затем, со времени Петра I возобладал очень не четко сформулированный принцип светской империи с династийным каркасом института подданства и сословной моделью общества. Упрощенно рассуждая, можно сказать, что это было позаимствовано уже у западной Европы. И вот когда в начале XX в. рухнула российская имперская конструкция, а затем затрещали швы западных колониальных держав, в сознании многих российских либеральных интеллектуалов и революционеров возобладала этническая модель государства. Подчеркнем — речь идет не об актуальном способе политического существования, а о способе объяснения имеющейся политической действительности.

Теперь, в условиях идеологического господства либерально-гражданской модели нации (это главная особенность нынешнего дискурса), российскому руководству приходится иметь дело с политической и административной системой, сложившейся в совершенно иных исторических условиях. Территориализация этничности, доставшаяся по наследству от СССР вкупе с федеративным

устройством, есть неустранимая на сегодняшний день данность. От нее закономерно зависят и политический процесс, и идеологическая работа. Как следствие, этнотерриториальную специфику приобретают и политические риски в современной России. Прежде всего, имеются ввиду возможные этносепаратистские поползновения в административно-территориальных образованиях, организованных когда-то по этническому признаку.

«Спящая» национальная идея. Однако главная опасность для устойчивого существования современного Российского государства даже не в этом. Исторический опыт показывает, что, во-первых, моноэтнические государства довольно редки, а во-вторых, общество, особенно с преобладанием традиционного уклада, как правило, не удовлетворяется политическим путем моноэтнического государственного строительства. Исторически активные социумы (боюсь сказать, акматически перегревшиеся) непостижимым образом стремятся к выполнению более амбициозных и смелых задач, чем сотворение просто уютной национальной квартиры, т.е. их историческая биография рано или поздно выскальзывает за рамки моноэтнической государственной модели. Наконец, самое важное в данной части нашего рассуждения. Сформулированная цель национального развития есть интеллектуальный продукт. Даже не нашедшая своего воплощения национальная идея пленяет умы и захватывает души, становится путеводной звездой в борьбе за некое, подчас очень смутно представляемое прекрасное далеко. Эта идея длительное время может находиться в «спящем» состоянии, быть уделом отщепенцев, диссидентов или бродячих дервишей. Но в час «X» она хочет оказаться на знамени армии борцов. И чем смелее и масштабнее подобные мечты, тем притягательнее идея для потенциальных лидеров. Привычный лозунг о праве нации на самоопределение может легко смениться на глобальную претензию в самом захолустном уголке рыхлой и ослабленной империи.

Этому нас учит, например, история распада Российской империи после 1917 г. Многие националистические движения после раскочки общероссийской политической обстановки с февральской революцией относительно быстро обрели какие-либо наднациональные цивилизационные ориентиры. Польша «вспомнила», что она — оплот Европы в противостоянии восточному варварству (теперь — в обличье большевизма). Валидовщина откровенно обратилась к готовым пантюкистским лозунгам. Панисламистские и пантюкистские идеи уживались в головах у лидеров мусаватистов. Бастионами европейской цивилизации мнили себя по отдельности как дашнаки, так и грузинские националисты. Список этот будет бесконечен. Суть в том, что почти везде мы видим в сепаратистских движениях похожий сдвиг от узконациональной шовинистической платформы к более масштабной исторической самооценке, облеченной в макрорегиональные или даже глобальные образы, хоты бы на уровне цивилизационных фантазий у разнокалиберных вождей.

Квазицивилизационный проект. Не стоит думать, что с распадом СССР и включением бывших его республик в общемировые глобализационные процессы такие геополитические соблазны на постсоветском пространстве поблекли. Подчас они обретают вполне зримые очертания в интеллектуальных

играх недоброжелателей нашего государства, что в данной статье и предлагается именовать квазицивилизационными проектами (определение ниже). Яркий (и весьма трагический) пример подобных процессов показала идейная эволюция сепаратизма в Чеченской республике в 1990-е гг., который на каждом новом этапе своего развития все более приобретал черты исламского фундаментализма. Все исследователи данного вопроса сходятся на изначальных внеисламистских устремлениях дудаевского режима. Чеченскому обществу в начале 1990-х гг. не только были присущи этнонационалистические настроения (приобретшие со временем весьма устрашающие формы). Очень важной особенностью того времени также можно считать массовые предпочтения адата шариату, формальное отношение к исламской модели поведения, популярность лозунгов о создании моноэтнического суверенного государства. Это привело и к разделу ЧИАССР на Чечню и Ингушетию, и к массовому выдавливанию и к резне нечеченского населения, прежде всего, русского. В риторике Джохара Дудаева и его близкого окружения в 1991–1994 гг. больше были заметны утверждения о светском и демократическом государстве, чем отсылки к мусульманскому единству и противостоянию России на религиозной почве. Причины подобного идеологического выбора довольно прозрачны – чеченское сообщество, несмотря на этнокультурное своеобразие, все-таки было на тот момент по своему менталитету более советским нежели исламским и не готово к столь резкой смене модели коллективного поведения. Начало известных событий в ноябре 1994 г. привело к идеологическому повороту элиты самопровозглашенной Ичкерии от этнонационализма к исламизму. Во-первых, это вызывало симпатии и всевозможную поддержку, в том числе финансовую, самых разнородных сил в мусульманском мире от арабских стран до Пакистана. Во-вторых, обещало более качественную солидаризацию вайнахов в борьбе в религиозным врагом. «Джихадизация чеченских и кавказских моджахедов началась в середине 1990-х и вылилась в октябре 2007 года в провозглашение «Кавказского эмирата» /КЭ/ на месте радикально националистической «Чеченской республики Ичкерия». Осторожно можно утверждать об определенной вынужденности подобного идеологического выбора. Притом трудно себе представить масштаб бедствия для целостности Российской Федерации в том случае, если бы джихадизация проекта «Ичкерия» и усиление позиций ваххабизма совпали по времени с образованием ИГИЛ на Ближнем Востоке.

Нынешнее положение дел в Северо-Кавказском федеральном округе таково, что угроза оживления исламистских настроений среди части общества по-прежнему актуальна. Но специфика этого макрорегиона в редком сочетании разнородных угроз идеологического порядка, среди которых исламизм занимает первое, но далеко не единственное место. Поскольку эти угрозы имеют и идеальную природу, чрезвычайно трудно предсказать точную картину и путь воплощения подобных политических идей. Отрезок времени от «дремлющего» состояния к актуализации лозунгов может быть весьма короток. Здесь залог живучести и привлекательности двойной лояльности в обществе с некоторыми чертами современного информационного типа. Этот феномен современного массового сознания часто носит фантомный характер и может произрастать из особенностей как этнической, так и конфессиональной самоидентифика-

ции индивида [1, с. 127]. Плодом таких коллективных мечтаний оказывается возникновение квазицивилизационных проектов – оформленных представлений об альтернативном пути политического и культурного развития данного социума, конфликтующих с господствующим дискурсом. Помимо исламизма к таким проектам, бытующим на Северном Кавказе, следует отнести пантюркизм, панкавказизм, а также комплекс идей о политическом самоопределении адыгской нации. В этой работе не ставилась цель подробного анализа каждого из этих явлений по отдельности, но речь сейчас должна идти о типологической схожести природы данных коллективных представлений.

Пантюркизм в этом ряду выделяется как более солидным возрастом, так и мощной цивилизационной составляющей. Согласно широко распространенному мнению под пантюркизмом следует понимать идейно-политическое течение, в основу которого положена мысль о политическом объединении тюркских народов и в конечном итоге создании общетюркского государства за счет территорий всех тех государств, где тюркоязычные этносы компактно проживают. У пантюркизма имеется более мягкая, культурно-образовательная версия, у истоков которой стоял крымско-татарский общественный и культурный деятель Исмаил Гаспринский (Гаспралы). Суть ее заключается в поощрении взаимного стремления тюркских народов к культурному и языковому единству безотносительно наличия общего государства. Однако это ответвление, как правило, вспоминается в случае примиренческих маневров пантюркистов, чаще же речь идет именно о цивилизационных и макрорегиональных амбициях, облеченных в имперские формы [5, с. 115]. Вот лишь главные элементы данной идеологической концепции:

- миф о Великом Туране и общем происхождении всех тюркоязычных этносов;
- обязательность политической и культурной ориентации тюркских народов на современную Турцию;
- идеализация турецкого опыта модернизации;
- требование политической и территориальной консолидации (прежде всего, за счет России и среднеазиатских государств) всех тюрков;
- тюркизация (в том числе насильственная) прочих этносов, географически и религиозно близких к тюркам.

При всей легковесности многих тезисов пантюркизма надо признать, что его пропагандистский потенциал на Северном Кавказе чрезвычайно высок. На лозунги подобного содержания охотно отзываются не только многие представители собственно тюркоязычных этносов (карачаевцев, балкарцев, кумыков, ногайцев и др.), но и прочих местных народов, традиционно исповедующих ислам. Имперское очарование османского прошлого оказывается очень притягательным и в силу конфессиональной близости, и по причине отсутствия в их истории непосредственного соприкосновения с экспансионистской политикой Оттоманской империи, что неизбежно порождает очевидную идеализацию прошлого. Как следствие – увлеченность в молодежной среде северокавказских регионов идеями пантюркизма. В русскоязычных социальных

сетях (ВКонтакте, Моймир, русскоязычный сегмент Фейсбука) в 2016 г. было зарегистрировано 471 сообщество, посвященное возрождению в том или ином виде Османской империи. Общее количество подписчиков данных сообществ составило более 82 тысяч [1, с. 134]. Нельзя при этом проигнорировать тот факт, что разрушительный потенциал идеологии пантюркизма на Кавказе осознается уже давно местной культурной и политической элитой. Речь идет не только об угрозе турецкой территориальной экспансии, которая далеко не всем по душе в этом макрорегионе, но и о неприемлемости языковой и культурной ассимиляции тюрками прочих народов Северного Кавказа [6, с. 30, 47].

Адыгский политический национализм — одна из наиболее острых проблем на Северном Кавказе в контексте нашей темы. Она вырастает одновременно и из общерегионального центробежного (антироссийского в конечном счете) дискурса, и из узла серьезнейших вопросов с т.н. геноцидом черкесов (адыгского народа) в ходе Кавказской войны. Вот лишь некоторые из факторов, превращающие данный исторический вопрос в болевую точку идеологической борьбы в современной России:

- мощное информационное давление извне (как со стороны адыгских диаспор стран Ближнего Востока и Турции, так и со стороны западных этнологов, публицистов, политологов);
- отсутствие постоянной академической и прозрачной дискуссии по данному вопросу в современной России, что позволяет существовать в нашем информационном пространстве разноречивым мифическим трактовкам (так, например, тиражируется утверждение, что в результате геноцида адыгского народа Российской империей целенаправленно было уничтожено или выселено с Кавказа 4/5 всех черкесов)
- резкое несовпадение границ административно-территориального деления Российской Федерации с очертаниями территорий компактного проживания адыгских народностей;
- наличие значительных территорий, принадлежавших в прошлом различным адыгским племенным объединениям, но теперь заселенных представителями иных этнических общностей.

Отталкиваясь от прочной исторической памяти горцев Северного Кавказа подобное мифотворчество проникает в массовое сознание и может стать залогом осложнений в межнациональных отношениях, а в дальнейшем активно использоваться в деструктивных целях против нашей страны.

Идея кавказского политического (например, даже в виде конфедерации) и культурного единства, иногда неуклюже именуемая панкавказизмом, носит гораздо более искусственный, умозрительный характер. С одной стороны, бросается в глаза ее исключительно антироссийская направленность при отсутствии какого-либо позитивного скрепляющего начала (достаточно сказать, что из более чем трех десятков найденных нами интернет-ресурсов этой идеологической направленности три четверти оказались русскоязычными, а оставшиеся либо англоязычными, либо двуязычными). С другой стороны, даже испытавшие на себе влияние этой идеи политические силы, как в Закавказье, так и на Северном Кавказе рано или поздно были вынуждены признать несостоя-

тельность и бесперспективность идеологической работы в этом направлении по причине колоссального культурного плюрализма и цивилизационной разновекторности Кавказа.

Из всего вышесказанного приходится заключить, что на возникновение и утверждение в массовом сознании квазицивилизационных проектов воздействуют в равной степени как социальные, так и культурно-конфессиональные предпосылки. Поэтому преодоление данного негативного феномена современного российского (шире – русскоязычного) информационного пространства возможно только при учете его сложной культурной природы и оздоровлении социальных процессов в Северо-Кавказском макрорегионе.

Список литературы и источников.

- [1] Буданов М.А. Меньшинства, диаспоры, малые группы: феномен двойной лояльности в русскоязычном информационном пространстве // Власть, информационные технологии, массовое сознание: основные тенденции современного политического развития. Сб. статей. М.: Аргмак-Медиа М, 2017. С. 127–136.
- [2] Васильева С.А. Пантюркизм на современном этапе: теоретическая база и практическая деятельность // Социум и власть. 2011. № 3. С. 75–78.
- [3] Полунов А.Ю. Этнополитические циклы в странах Запада и государственная национальная политика Российской Федерации // Власть, информационные технологии, массовое сознание: основные тенденции современного политического развития. Сб. статей. М.: Аргмак-Медиа М, 2017. С. 44–60.
- [4] Сажина В.А. Москва многонациональная: взгляд на улицу VS статистики // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2015. № 50. С. 152–167.
- [5] Тишков В.А. Общество в вооруженном конфликте: этнография чеченской войны. – М.: Наука, 2001.
- [6] Хализов Ш.М. Аварский народ и болмацI: борьба с пантюркизмом за право на существование. – Махачкала: АЛЕФ, 2014.
- [7] Черноус В.В. Этнонационализм и геополитические игры на Кавказе // Философия права. 2011. № 2 (45). С. 114–123.

**Х. ИНСТИТУТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО
И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ:
ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
ТРАНСФОРМАЦИИ**

БАЗОВЫЕ ЗАДАЧИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ: ПРИЧИНЫ НИЗКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Адуков Р.Х.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье отмечается, что Россия обладает огромным потенциалом. Однако, несмотря на это, и относительно невысокие социально-экономические показатели остаются низкими. Главной причиной этого является недостаточная эффективность системы государственного управления экономикой, прежде всего, неспособность качественно решать такие базовые задачи, как развитие и эффективное использование потенциала нации. Показано, что вектор изменений, происходящих в этой системе, носит негативный характер, в связи с чем она не ориентирована на полноценное решение названных задач. Учитывая это, отмечена целесообразность внесения кардинальных изменений в социально-экономическую политику, предложены направления ее обновления.

Приимерно с начала 60-х гг. прошлого столетия в СССР, включая Россию, постепенно стал зарождаться процесс застоя, характеризующийся замедлением темпов роста социально-экономических показателей. Соответственно, со временем это привело к еще большему отставанию СССР от стран Запада, которые продолжительное время традиционно являлись лидерами в сфере экономики. Особенно отмеченное касалось сельского хозяйства, где современные технологии производства не получили широкого распространения.

Было очевидно, что экономика страны нуждается в реформировании. Понимая это, власти существенно активизировали деятельность в данном направлении. Так, за четверть века (с 1966 г. по 1990 г.) – период, сравнимый с продолжительностью текущих реформ – в целях социально-экономического развития села было принято 86 постановлений партии и правительства, что дало определенные результаты. В частности, удалось существенно укрепить финансовую и материально-техническую базу сельского хозяйства, о чем свидетельствуют следующие факты [1]:

1. В канун радикальных реформ (1991 г.) по производству тракторов и комбайнов для отрасли СССР превзошел США более чем в четыре раза.
2. Государство ощутимо усилило финансовую поддержку отрасли, доля которой в бюджете доходила до 15%.

* Адуков Рухман Хасаинович, доктор экономических наук, руководитель отдела, Всероссийский научно-исследовательский институт организации производства, труда и управления в сельском хозяйстве.

3. Со ставкой в 2% кредит стал доступным практически для всех сельхозпредприятий.
4. Были решены проблемы обеспечения отрасли доступными по цене ГСМ, минеральными удобрениями и средствами защиты растений.
5. У сельхозпредприятий не было недостатка и в таком важном ресурсе, как земля. По его обеспеченности на душу населения нашу страну опережала лишь Австралия. Причем, согласно данным Почвенного института имени В.В. Докучаева, СССР принадлежало более половины (52%) мировых запасов черноземов – особо ценных видов почвы. Около 40% из них находилось на территории России.

Однако, несмотря на наличие хорошей ресурсной базы, показатели деятельности отрасли росли крайне медленно. Например, за отмеченные 25 лет урожайность зерновых, по которой принято судить о культуре земледелия, увеличилась лишь на 70 кг (с 13,7 до 14,4 ц/га). Между тем, за этот период в США, Нидерландах и Франции только ее среднегодовой прирост составил 60, 128 и 132 кг соответственно. При этом рост урожайности в них осуществлялся на более высоких уровнях, что значительно сложнее: от 30 до 45 ц/га, от 36 до 68 ц/га и от 31 до 64 ц/га.

Не меньше проблем у нас было и в сохранении произведенной сельхозпродукции. В частности, несмотря на то, что на долю СССР приходилось 90 млн т. или 22,5% из 400 млн т. мирового производства пшеницы (на душу населения – на 12% больше, чем в США и в 1,5 раза больше, чем в странах ЕС), наша страна ежегодно закупала порядка 20 млн т. пшеницы. Это составляло 20% ее мирового импорта.

Аналогичная ситуация наблюдалась и по другим видам сельхозпродукции. Так, в странах ЕС с численностью населения в 320 млн человек к 1991 г. производилось 90–95 млн т молока. В СССР же при меньшей на 9,4% численности населения объем его производства был на 10 млн т больше. Вопреки этому, проблема обеспечения населения молоком и молочными продуктами в СССР так и не была решена, тогда как в странах ЕС ее давно не существовало.

Для оправдания неудач в сельском хозяйстве, как, впрочем, и в других отраслях экономики, руководство страны приводило разные аргументы. Относительно аграрного сектора преимущественно они сводились к следующему: большая часть территории СССР находится в зоне рискованного земледелия; территория страны слишком большая, поэтому ею сложнее управлять. Первый довод отчасти был верен. В то же время, если говорить в целом о стране, то он убедительно опровергался практикой, так как в большинстве регионов страны находились десятки сельхозпредприятий, обеспечивающие производственные показатели, сравнимые с достижениями западных фермеров. При этом технологические, организационные и иные приемы, используемые в передовых хозяйствах страны, не являлись секретом для специалистов отрасли. Более того, по инициативе Минсельхоза СССР они активно рекламировались в регионах. Однако, несмотря на это, данные технологии не получили массового внедрения в производство.

Анализ причин неблагополучной ситуации, сложившейся в аграрном секторе страны, показал, что низкая отдача мер по его развитию вызвана несоответствием требованиям времени общественно-экономических отношений. Прежде всего, неэффективностью сложившейся системы государственного управления, ее неспособностью к необходимым переменам, порожденной недооценкой роли человеческого фактора в экономике.

К сожалению, схожая ситуация, причем, в более худшем варианте, повторяется и сейчас, когда по всем канонам переход на рыночные отношения должен был способствовать прорывному развитию отрасли, как это произошло в Китае. Получается, что в современной России не учтены ни передовой чужой опыт, ни даже уроки из собственного недавнего прошлого.

Начнем с того, что, как и в СССР, действующие власти ищут оправдания низким темпам развития экономики. Наиболее распространенные среди них — препятствия, вызванные зарубежными санкциями и финансовым кризисом. Однако эти аргументы ничем не обоснованы. Главная проблема России, как и в советский период — кризис государственного управления. Финансовый же кризис, наряду с кризисом нравственности, — лишь его следствие.

В СССР власть и средства производства были монополизированы. Но опыт показал, что социалистическая монополия в социальном и экономическом плане намного эффективнее, чем частная монополия, скрепленная монополией на политическом поле, с которыми мы сегодня имеем дело. При этом следует учитывать, что, оценивая эффективность государственного управления, необходимо оперировать категорией «суммарный эффект», который представляет собой результат сложения экономических, социальных и экологических достижений. Пока он явно не в пользу нынешней модели государственного управления.

Опираясь на одно из фундаментальных положений экономической науки, согласно которому состояние экономики и социальной сферы практически всегда адекватно качеству системы государственного управления, мы исходим из того, что последнее играет ключевую роль в развитии страны [2]. Поэтому, если в экономике имеются проблемы, то они являются следствием несоответствия данной системы требованиям времени.

У России огромный потенциал, а производственно-экономические показатели — неудовлетворительные, не соответствующие ее возможностям. Это означает, что при эффективном управлении могли быть обеспечены высокие темпы развития страны. Тот факт, что нынешнюю ситуацию в экономике и социальной сфере трудно охарактеризовать кроме как плачевную, красноречиво говорит о недопустимо низком качестве государственного управления. Так, вопреки реформам, призванным обеспечить развитие страны, по данным Всемирного Банка, за последние четверть века (с 1990 г. по 2016 г.) доля России в мировом ВВП (по ППС) снизилась с 5,5% до 3,0%. При этом рост мирового ВВП составил 419% против 206% в России.

Особого внимания заслуживает то, что в рассматриваемый период Китай рос быстрее России почти в 9 раз — на 1812%. И это несмотря на то, что численность населения почти на порядок больше, чем в России, вследствие чего для

развития требуется несравненно больше усилий со стороны центральных властей. Как известно, реформы в Китае начались в 1978 году с преобразований общественно-экономических отношений в сельском хозяйстве. Символично, что вместо того, чтобы последовать примеру Китая, руководство СССР ввело войска в Афганистан. Но, как показывает практика, чужие или «мировые» проблемы не решает тот, кто не способен решать свои. Жизнь очередной раз подтвердила этот тезис: афганский фактор стал одной из основных причин развала СССР и серьезного удара по экономике России.

Принято считать, что в настоящее время сельское хозяйство стало драйвером развития экономики России. К сожалению, это не соответствует действительности. Данные утверждения свидетельствуют лишь о том, что положение дел в других отраслях еще хуже. Действительно, в птицеводстве, свиноводстве и ряде других подотраслей аграрного сектора достигнуты производственные показатели, сравнимые с дореформенными. Однако в целом в сельском хозяйстве ситуация остается крайне сложной: производство сельхозпродукции в сопоставимых ценах в 2016 году составило лишь 95,2% к уровню 1990 года [3]; среднестатистическая сельхозорганизация имеет астрономическую кредиторскую задолженность – \$2,2 млн [4], из-за чего эти предприятия, являющиеся селообразующими и основными хозяйствующими субъектами в отрасли, не в состоянии модернизировать производство, обеспечить свою конкурентоспособность.

Руководством страны как особое достижение преподносятся рекордные сборы зерновых в 2016–2017 гг. Возможно, это и так, хотя, как говорил классик, «...верится с трудом», ибо слишком много приписок в отрасли, о чем официально заявило новое руководство Минсельхоза России, отметив, что в 2018 году, весьма благоприятном с точки зрения погодных условий, ожидается заметное снижение сбора зерновых, а сахарной свеклы – на 24% меньше, чем в 2017 г. [5]. Эти сомнения усиливает и подчинение Росстата Минэкономразвития России.

Даже если в 2017 г. и получен большой урожай зерновых, говорить о нем как о крупном успехе, некорректно. Дело в том, что по данным Росстата [6], за 23 года, предшествовавших реформам, его сборы 10 раз превышали 100 млн т. За 27 лет радикальных реформ, которые принято осуществлять для быстрого получения высокого результата, такой объем производства зерна достигнут лишь восемь раз.

В социальной сфере села дела обстоят еще хуже – продолжают снижаться качество и доступность услуг в таких жизненно важных сферах, как образование, здравоохранение, культура и отдых [7]. В подавляющем большинстве сельских поселений нет возможности не только для развития социальной сферы, но и сохранения объектов, созданных в советский период. Высоки безработица (в основной массе поселений она превышает 30%), а также доля населения с доходами ниже ПМ (составляет около 40%). Эту картину дополняет еще одно важное обстоятельство. Хотя сельская местность занимает почти 70% площади России и имеет огромный аграрный и иной потенциал, отдача от нее несоизмеримо мала. Достаточно отметить, что село формирует лишь порядка 1,0% доходов консолидированного бюджета страны.

Как уже отмечалось, главным фактором развития экономики является качество государственного управления. В свою очередь, оно определяется компетентностью должностных лиц, наделенных правом принятия ключевых решений в социально-экономической сфере, а также реальными целями, которыми они руководствуются. Причем эта зависимость характерна всем уровням и системам управления — от предприятия до федерального центра. Поэтому так высока и общепризнана роль кадровой политики, получившей отражение в известном тезисе «кадры решают все».

Из сказанного следует неутешительный вывод: низкие темпы роста и другие проблемы России являются следствием неэффективной кадровой политики, прежде всего, отсутствия конкуренции на политическом поле. Монополизация власти ведет к монополизации в экономике, другим негативным последствиям. К главным из них относятся недостаточная благоприятность условий для развития и реализации потенциала нации [8]. Прежде всего, речь идет о человеческом потенциале, скованном сохранением в стране устаревшей модели общественно-экономических отношений.

Развитие и полноценная реализация названного потенциала — основные условия социально-экономического развития, в связи с чем их следует определить как базовые задачи государственного управления. Анализ показывает, что решающими факторами развития потенциала нации являются социальная справедливость, развитие науки, доступность качественных услуг в сфере образования, здравоохранения, культуры, спорта и отдыха, инновационная ориентированность государственного управления, возможность освоения и использования лучших в мире технологий. К основным предпосылкам полноценной реализации потенциала нации относятся наличие конкуренции на политическом и экономическом поле, дееспособность института местного самоуправления, степень совмещенности вектора интересов административных уровней, благоприятность условий для развития малого предпринимательства.

Наши исследования свидетельствуют, что ни одно из перечисленных условий не учитывается в должной мере. К примеру, в программах развития сельского хозяйства почти все средства направляются на закупку ресурсов, тогда как самое быстрое и малозатратное развитие обеспечивается посредством внедрения лучших технологий.

Из-за чрезмерной централизации власти и отсутствия вследствие этого дееспособного института местного самоуправления система управления в стране использует свой потенциал не более, чем на 30%. Практически вся эта система преимущественно работает в режиме исполнения указаний сверху, что порождает иждивенчество органов власти, парализуя их деятельность.

Названный институт — результат рационального распределения по административным уровням функций, полномочий, ресурсов и ответственности за развитие территорий. Его отсутствие означает, что не создан баланс власти по вертикали, без которого развитие такой крупной страны, как Россия, невозможно. Особенно в нынешних условиях, когда эффективность федерального центра крайне низка. Однако, несмотря на это, в России продолжается процесс дальнейшей централизации управления. Об этом, в частности, свидетельствует

принятие ФЗ № 62 от 3 апреля 2017 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [9]. По оценкам экспертов, указанный процесс приведет к еще большим негативным социальным и экономическим последствиям [10].

О том, насколько неблагоприятны условия для развития малого предпринимательства, говорит следующий факт: по данным сельхозпереписей 2006 г. и 2016 г. [11, 12], за последние 10 лет число К(Ф)Х в России уменьшилось на 40%. Большинство из оставшихся с трудом сводит концы с концами, страдают от отсутствия защиты прав собственности и других факторов.

В целом, вышеизложенное позволяет сделать следующие выводы:

1. Состояние экономики определяется качеством системы государственного управления. Оно, в свою очередь, зависит от компетентности должностных лиц, наделенных правом принятия ключевых решений в социально-экономической сфере.

2. Эффективность системы государственного управления экономикой определяется тем, насколько она способна полноценно решать свои базовые задачи, каковыми являются развитие и реализация потенциала нации.

3. Несмотря на это, что Россия обладает огромным потенциалом, реформы носили радикальный характер, а с их начала прошло более четверти века (срок, за который Китай из отсталой страны превратился в мировую державу) в России не достигнуты даже среднемировые темпы роста ВВП. И это вопреки тому, что за последние три десятилетия темпы роста НТП возросли многократно, создав тем самым более благоприятные условия для социально-экономического развития России по сравнению с советским периодом. Главная причина этого – низкая эффективность системы государственного управления, которая порождена двумя обстоятельствами: переоценкой федеральным центром своих возможностей по выполнению завышенных обязательств, взятых им на себя в результате необоснованной централизации власти в стране; игнорированием федеральным центром необходимости того, что технико-технологической модернизации должна предшествовать модернизация общественно-экономических отношений. Вследствие этих просчетов административная реформа не привела к созданию баланса власти по вертикали. Более того, она способствовала дальнейшей централизации полномочий, в связи с чем нет оснований ожидать, что действующая система управления обеспечит развитие экономики страны.

В завершение следует отметить, что российская экономическая наука, в том числе ВНИОПТУСХ, в котором работает автор, располагает разработками, внедрение которых позволит существенно повысить качество управления экономикой и территориями. Одна из таковых – предложенная нами лично ориентированная модель управления [13], получившая высокую оценку со стороны экспертов. По их мнению, ее целесообразно принять в качестве базовой в России. Особенность модели в том, что она спроектирована путем систематизации функций на принципиально новой основе, в большей мере ориентирующей систему управления на развитие и эффективное использование потен-

циала каждой территории, нации в целом. Модель предполагает формирование органов исполнительной власти из следующих блоков: развитие экономики, развитие социальной сферы, развитие доходной базы, развитие личности и защита личности. Модель имеет явные преимущества по сравнению с действующими: она проста и понятна, минимизирует дублирование, почти в два раза сокращает число подразделений. Ее внедрение не требует затрат и изменения законодательства, она способна позитивно изменить психологию руководителей, в частности, содействовать пониманию того, что человек, вооруженный знаниями, является главным фактором развития. Однако, несмотря на перечисленное, указанная модель, как и большинство других актуальных разработок российской экономической науки, остается невостребованной со стороны органов власти. Из этого следует, что действующая система государственного управления не является инновационно ориентированной, в связи с чем не способна обеспечить прорывное развитие страны, без чего у России уже в обозримой перспективе неизбежно возникнут еще более серьезные, чем существующие политические, социальные и иные риски.

Список литературы

- [1] Адуков Р.Х. Управление агропредприятием (теория, практика). – М.: ВНИЭТУСХ, 1998. – 261 с.
- [2] Развитие сельских территорий: состояние и критерии эффективности управления. М.: ООО «НИПКЦ Восход-А», 2017. – 164 с.
- [3] Национальный доклад «О ходе и результатах реализации в 2016 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы». М.: Росинформагротех, 2017. – 208 с.
- [4] Агропромышленный комплекс России в 2016 году. М.: Минсельхоз России, 2017. – 720 с.
- [5] Соловьева О. Минсельхозу пригодился метод советских приписок. Критерии поддержки агропредприятий и крестьянских хозяйств оказались непрозрачными // Независимая газета. 29.05.2018. – http://www.ng.ru/economics/2018-05-29/1_7234_minselhoz.html (дата обращения: 01.06.2018).
- [6] Российский статистический ежегодник. 2017 // Федеральная служба государственной статистики. – http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_13/Main.htm (дата обращения: 01.06.2018).
- [7] О состоянии сельских территорий в Российской Федерации в 2016 году. Ежегодный доклад по результатам мониторинга. Вып. 4. М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2018. – 328 с.
- [8] Адуков Р.Х., Адукова А.Н., Юсуфов Р.А., Лашкарева О.В. Учет человеческого фактора как главное условие социально-экономического развития // Экономика: стратегия и практика. 2015. № 3 (35). С. 76–84.
- [9] Федеральный закон от 3 апреля 2017 г. № 62-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления

в Российской Федерации» // ГАРАНТ.РУ [Информационно-правовой портал]. <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/1102387/> (дата обращения: 09.05.2018).

- [10] Адукова А.Н., Захаров Р.В., Корсун М.Ю. Местное самоуправление: территориальная организация и кадровый потенциал // Экономика и предпринимательство. 2017. № 8-4 (85-4). С. 58–65.
- [11] Итоги Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2006 года: В 9 т. М.: ИИЦ «Статистика России», 2008.
- [12] Итоги Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 года: В 8 т. М.: ИИЦ «Статистика России», 2018.
- [13] Адуков Р.Х., Адукова А.Н., Юсуфов Р.А. Формирование личностно ориентированной модели управления сельскими территориями // АПК: Экономика, управление. 2014. № 8. С. 64–71.

ОЦЕНКА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ОПОРНОГО УНИВЕРСИТЕТА НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Болдырева Р.Ю.*
(Россия, г. Тула)

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, связанные с подготовкой высококвалифицированных кадров как значимого фактора социально-экономического развития страны и регионов. Показана роль опорного университета как экспертно-аналитического центра по выработке направлений развития региона и прогнозированию кадровых запросов рынка труда. Представлены результаты маркетинговых исследований рынка образовательных услуг Тульской области и произведена оценка конкурентоспособности образовательных программ Тульского государственного университета.

В настоящее время в России большое внимание уделяется обсуждению инноваций, цифровой экономике, экономике знаний, конкурентоспособности и пр. Принимаются конкретные решения, которые реализуются в виде стратегий и программ. Следует отметить в этой связи, что в достижении поставленных целей роль человеческого капитала огромна.

Одним из важных факторов развития нашей страны является наличие высококвалифицированных кадров. Их подготовкой занимаются высшие учебные заведения, как государственные, так и негосударственные. Причем трансформационные процессы в экономике России, затронувшие все сферы, в том числе и образование, проходили и проходят достаточно сложно. Практически отсутствует оптимальный баланс между рыночными и государственными инструментами регулирования сферы высшего образования [1, с. 6]. При этом к качеству подготовки специалистов, их образовательному, профессиональному и квалификационному уровням, уровню их социальной мобильности в настоящее время предъявляются повышенные требования, особенно в связи с принятием программы «Цифровая экономика» [2].

В то же время исследователи отмечают низкую долю высокотехнологичных производств в России (порядка 17%), называют три причины этого: нет критической массы спроса на знания; система образования не готовит кадры для экономики знаний; не создана среда, необходимая для развития и самореализации человека [3].

Производство знаний и общеобразовательных услуг представляют собой один из наиболее востребованных и перспективных продуктов человеческой

* Болдырева Римма Юрьевна, кандидат экономических наук, доцент, ФГБОУ ВО «Тульский государственный университет».

деятельности, которые являются предметом исследования как ученых, так и практиков, и рассматриваются в настоящее время как действенные факторы стимулирования экономического роста как страны в целом, так и ее регионов.

Региональные рынки труда находятся в состоянии непрерывного развития, что связано с изменением потребности отраслей экономики в профессионально-кадровой структуре и уровнях подготовки выпускников вузов. Для обеспечения динамичного социально-экономического развития территорий необходима адаптивная система высшего образования, быстро реагирующая на запросы рынка труда, стимулирующая экономический рост субъектов бизнеса, подготавливающая специалистов, способных эффективно работать в конкурентной экономической среде.

Достижение целей социально-экономического развития регионов во многом зависит от того, насколько успешно будут решены проблемы кадрового обеспечения, обусловленные складывающейся демографической ситуацией, несбалансированностью рынка труда и рынка образовательных услуг, и другими факторами.

Одним из инструментов решения данной проблемы является разработанный Агентством стратегических инициатив Региональный стандарт кадрового обеспечения промышленного роста, в апробации которого участвует 21 пилотный регион, в том числе и Тульская область. В соответствии с данным стандартом должны быть созданы механизмы практико-ориентированной профессиональной подготовки по профессиям, соответствующим промышленной и инновационной стратегии развития субъекта Российской Федерации.

Данная проблема весьма актуальна для многих регионов страны. Тем не менее, по данным Росстата, в 2016 году количество высокопроизводительных рабочих мест в Тульской области составило 190,4 тысячи и возросло на 1,3% к уровню 2015 года (на 2,4 тысячи), в то время, как по Российской Федерации отмечается снижение этого показателя.

31 октября 2017 года в правительстве Тульской области состоялась конференция «Создание высокопроизводительных рабочих мест – стратегия роста для России». Представители региональной власти отметили, что в 2017 году наметился устойчивый рост по всем отраслям промышленности. Модернизируются производства на ключевых для региона предприятиях, вследствие этого растет потребность в квалифицированных инженерных кадрах. В настоящее время в регионе стоят такие задачи, как повышение производительности труда действующих производств, развитие инфраструктуры, увеличение глубины переработки природных ресурсов, улучшение качества образования и кадрового обеспечения. Разработана «Дорожная карта внедрения регионального стандарта кадрового обеспечения промышленного роста в Тульской области», содержащая основные мероприятия по:

- реализации механизмов прогнозирования потребности в кадрах;
- созданию кластерной инфраструктуры по ключевым секторам развития экономики региона;
- внедрению новых моделей управления;

- обновлению содержания образовательных программ и повышению их практико-ориентированности;
- оценке эффективности региональной модели кадрового обеспечения.

Следует отметить, что, начиная с 2018 г., отраслевые министерства Правительства Тульской области начинают формировать базу данных потребности предприятий и организаций в кадрах в Информационной системе прогнозирования потребности в профессиональных кадрах для обеспечения социально-экономического развития Тульской области на среднесрочный и долгосрочный период на основе автоматической связи с работодателями через Интернет. Это позволит с определенной степенью точности определять емкость рынка выпускников тульского региона.

ФГБОУ ВО «Тульский государственный университет» (ТулГУ) как опорный вуз должен выступать в роли экспертно-аналитического центра по выработке направлений развития региона и прогнозированию кадровых запросов рынка труда. На начальном этапе, в рамках выполнения мероприятия 1.1.1. Дорожной карты Программы развития ФГБОУ ВО «Тульский государственный университет» на период 2017–2021 гг. было проведено маркетинговое исследование рынка образовательных услуг в сфере высшего образования Тульской области.

Опираясь на информационно-аналитические материалы по результатам проведения мониторинга эффективности деятельности образовательных организаций высшего образования 2017 года, проведенного Минобрнауки РФ [4], а также на данные маркетинговых исследований тульского рынка образовательных услуг, находящиеся в открытом доступе, установлено следующее.

В настоящее время в Тульской области действующую лицензию имеют 8 высших учебных заведений и 7 филиалов. По числу студентов лидерами среди тульских вузов и филиалов иногородних вузов выступают Тульский государственный университет и Тульский государственный педагогический университет имени Л.Н. Толстого, в которых обучается 64% всех студентов региона.

Всего в вузах Тульской области обучается порядка 35 тыс. студентов бакалавриата, специалитета и магистратуры, что составляет 0,75% от контингента по Российской Федерации, в т.ч. по очной форме обучения – половина – 16409 чел. (49,7%). В государственных и муниципальных вузах обучается 80,1% студентов, в частных вузах – 19,9% студентов, т.е. каждый пятый студент. Практически половина студентов тульского региона проходит обучение по очно-заочной и заочной формам. Лидерами в этом плане являются области знаний: «Науки об обществе», «Гуманитарные науки». При этом можно сделать вывод, что ТулГУ является монополистом в подготовке кадров высшей квалификации в области искусства и культуры, а также готовит более 90% кадров в области здравоохранения и медицинских наук, в области инженерного дела, технологий и технических наук. Кроме того, ТулГУ является единственным научно-образовательным учреждением региона, готовящим кадры высшей квалификации для ОПК России и, прежде всего, для оборонных предприятий и учреждений Тульской области.

Доля контингента ТулГУ в общем контингенте обучающихся в образовательных организациях высшего образования Тульской области

№ п/п	Наименование отраслей наук	Доля контингента, %
1	Математические и естественные науки	48,0
2	Инженерное дело, технологии и технические науки	90,1
3	Здравоохранение и медицинские науки	96,8
4	Науки об обществе	48,3
5	Гуманитарные науки	39,9
6	Искусство и культура	100

Как отмечается в Программе развития опорного университета ФГБОУ ВО «Тульский государственный университет» [5], на текущий момент в регионе ТулГУ не имеет конкурентов в подготовке по 12 укрупненным группам направлений подготовки (специальностям) – сокращенно УГН(С) – инженерного дела, по области знания «Здравоохранение и медицинские науки», по таким УГН(С) гуманитарных наук, наук об обществе, искусства и культуры, как: «Политические науки и регионоведение»; «Средства массовой информации и информационно-библиотечное дело»; «Физическая культура и спорт»; «Изобразительное и прикладные виды искусств». Слабой можно считать конкуренцию по УГН(С): «Математика и механика»; «Биологические науки»; «Информатика и вычислительная техника», «Электро- и теплоэнергетика», «Машиностроение», «Техносферная безопасность и природообустройство», «Управление в технических системах», «Социология и социальная работа». Реальная конкуренция проявляется по УГН(С) «Компьютерные и информационные науки» «Химия», «Экономика и управление», «Сервис и туризм», «Языкознание и литературоведение». К основным конкурентам вуза в образовательной деятельности, прежде всего, в привлечении абитуриентов с высокими баллами ЕГЭ, относятся вузы Москвы и ведущие вузы ЦФО.

Изучение факторов конкуренции на рынке образовательных услуг Тульской области, источников формирования конкурентных преимуществ ТулГУ, а также других аспектов данной проблематики сформировало актуальное предметное поле. Была поставлена задача исследования – оценка конкурентоспособности образовательных программ ТулГУ. Методика оценки конкурентоспособности образовательных программ (ОП) включает несколько этапов.

Этап 1. Выбор объектов для сравнительной оценки. Определено, что для достижения максимальной объективности оценка конкурентоспособности ОП ТулГУ должна базироваться на данных релевантного периода по совокупности учебных заведений (вузов и филиалов вузов) Тульской области с сопоставимым портфелем образовательных программ. В данном исследовании оценка произведена по портфелю образовательных программ ТулГУ (уровень – бакалавриат, очная форма обучения), имеющих конкурентов в регионе. Таких программ в 2017 году насчитывалось 18.

Этап 2. Выбор показателей оценки. В качестве показателей оценки конкурентоспособности образовательных программ ТулГУ предлагаются количественные и стоимостные показатели. Количественные показатели:

Численность принятых студентов, всего;

в том числе

- за счет бюджетных ассигнований;
- за счет средств физических и (или) юридических лиц.

Кроме того, согласно методике Министерства образования и науке РФ, одним из целевых показателей эффективности образовательной деятельности считается средний балл зачисленных в российские вузы на программы первой степени высшего образования по результатам ЕГЭ из расчета на один предмет. Следовательно, данный количественный показатель необходимо обязательно учитывать и при оценке конкурентоспособности. Стоимостным показателем является стоимость обучения по образовательным программам, установленная в каждом конкретном учебном заведении.

Эти показатели являются доступными для исследования, представлены на официальных сайтах учебных заведений как в целом, так и в разрезе реализуемых образовательных программ.

Этап 3. Сравнительная оценка по каждому показателю.

3.1. Определяются параметрические индексы (q_i), т.е. относительные показатели по каждому i -му параметру образовательной программы по формуле:

$$q_i = \frac{p_i^n}{p_i^k}, \quad (1)$$

где p_i^n , $\sum_{i=1}^n r_i = 1$ – количественные значения i -го параметра соответственно для образовательной программы ТулГУ и вуза-конкурента.

3.2. Определяется ранг (вес, значимость) каждого из количественных показателей (численности и среднего балла ЕГЭ принятых студентов) (r_i).

$$\sum_{i=1}^n r_i = 1$$

В данном исследовании значения r_1 и r_2 приняты равными 0,5.

Этап 4. Расчет частных индексов конкурентоспособности.

4.1. Рассчитывается индекс конкурентоспособности образовательной программы по количественным показателям:

$$J_{кол} = \sum_{i=1}^n (q_i * r_i) \quad (2)$$

где n – количество исследуемых показателей (в данном случае равно 2).

Если $J_{кол} > 1$, то по количественным показателям данная образовательная программа ТулГУ превосходит образовательную программу вуза-конкурента, если $J_{кол} < 1$, то наоборот.

4.2. Рассчитывается индекс конкурентоспособности образовательной программы по стоимостному показателю:

$$J_{cm} = \frac{P_n}{P_i^k} \quad (3)$$

где P_n – стоимость обучения по образовательной программе в ТулГУ, руб;

P_i^k – стоимость обучения по образовательной программе i -го вуза-конкурента, руб.

Если $J_{cm} < 1$, то по стоимостным показателям данная образовательная программа ТулГУ более конкурентоспособна, чем образовательная программа вуза-конкурента, если $J_{cm} > 1$ – менее конкурентоспособна.

Этап 5. Расчет интегрального индекса конкурентоспособности образовательной программы. Интегральный индекс конкурентоспособности образовательной программы ТулГУ рассчитывается по сравнению с каждым вузом-конкурентом по формуле:

$$J_k = \frac{J_{кол}}{J_{cm}} \quad (4)$$

Если $J_k > 1$, анализируемая образовательная программа ТулГУ превосходит по конкурентоспособности ОП вуза-конкурента, если $J_k < 1$ – уступает, если $J_k = 1$ – находится на одинаковом уровне.

В рамках данного исследования выполнена оценка конкурентоспособности образовательных программ ТулГУ по сравнению с теми вузами и филиалами вузов, где осуществлялся набор студентов в 2017 году на аналогичные образовательные программы (уровень – бакалавриат, очная форма обучения).

В результате проведенной оценки установлено, что в подавляющем большинстве случаев ОП ТулГУ являются более конкурентоспособными по сравнению с аналогичными ОП, реализуемыми вузами и филиалами вузов, функционирующими в Тульской области, по количественным показателям, и интегральному индексу конкурентоспособности.

Исключение составляют следующие образовательные программы:

1. Шифр 09.03.03 направление «Прикладная экономика», профиль «Прикладная информатика в экономике»
2. Данная ОП более конкурентоспособна, чем аналогичная ОП, реализуемая ФГБОУ ВО «ТГПУ им. Л.Н. Толстого» ($J_k = 1,651$), но менее конкурентоспособна, чем ОП, реализуемая Новомосковским филиалом ФГБОУ ВО «РХТУ имени Д.И. Менделеева» ($J_k = 0,997$), что объясняется, в основном, более низкой стоимостью обучения.
3. Шифр 13.03.02 направление «Электроэнергетика и электротехника», профиль «Электроснабжение».
4. Данная ОП ТулГУ менее конкурентоспособна, чем аналогичная программа, реализуемая Новомосковским филиалом ФГБОУ ВО «РХТУ имени Д.И. Менделеева» ($J_k = 0,843$), что объясняется более низкой стоимостью обучения в вузе-конкуренте.

5. Шифр 38.03.04 направление «Государственное и муниципальное управление» общий профиль.

Данная ОП ТулГУ менее конкурентоспособна, чем аналогичная ОП, реализуемая Тульским филиалом ФГБОУ ВО «РАНХиГС» ($J_k = 0,74$), что объясняется не только более низкой стоимостью обучения, но и большим количеством принятых студентов и более высоким средним баллом ЕГЭ.

Следует отметить, что по стоимостным показателям (стоимость обучения по программам за год), все образовательные программы ТулГУ неконкурентоспособны ($J_{ст} = 1,004 - 1,88$).

Сделан вывод, что для обеспечения конкурентоспособности образовательных программ ТулГУ необходимо разработать маркетинговую стратегию, включающую политику как ценовой, так и неценовой конкуренции, используя различные механизмы. Необходимо постоянно, с периодичностью 1–2 раза в год, проводить маркетинговые исследования, которые позволяют определить наиболее выгодные, с точки зрения доходности, целевые образовательные сегменты рынка, на которых предпочтительнее работать образовательному учреждению. Не менее важными являются вопросы имиджа опорного университета, его влияния на развитие региона, оценки различных аспектов его деятельности, развития инфраструктуры, социализации и многие другие.

Однако следует отметить, что имеется точка зрения, согласно которой опорные вузы сегодня должны не конкурировать, а искать пути взаимодействия с другими вузами по самым разным вопросам и формировать уже не только региональную, но и федеральную повестку дня. А это возможно сделать только при плодотворном сотрудничестве вузов, субъектов бизнеса, а также органов власти по подготовке высококвалифицированных кадров для отечественной экономики.

Список литературы

- [1] Сидорова А.А. Высшее образование в современной России: государственная стратегия: монография. – М.: АРГАМАК-МЕДИА, 2015. – 192 с.
- [2] Распоряжение Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_221756/2369d7266adb33244e178738f67f181600cac9f2/ (дата обращения: 12.04.2018).
- [3] Россия 2025: от кадров к талантам – доклад ВCG. – http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2017/11/Skills_Outline_web_tcm26-175469.pdf (дата обращения: 22.04.2018).
- [4] Информационно-аналитические материалы по результатам проведения мониторинга эффективности деятельности образовательных организаций высшего образования 2017 года: официальный сайт. – http://indicators.miccedu.ru/monitoring/_vpo/material.php?type=2&id=10312 (дата обращения: 12.10.2017).
- [5] Программа развития опорного вуза ФГБОУ ВО «Тульский государственный университет» на период 2017–2021 гг. – http://tsu.tula.ru/download/oporniy/progr_TulGU.pdf (дата обращения: 10.10.2017).

ТРАНСФОРМАЦИИ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЮРОКРАТИИ В КОНТЕКСТЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ИЗМЕНЕНИЙ

Борщевский Г.А.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Исследованы политические факторы трансформации государственной службы России, развитие бюрократии рассмотрено как непрерывный процесс, происходивший на фоне политических изменений позднесоветского периода и постсоветского политического транзита. Предложена классификация политических факторов трансформации института бюрократии, оценено их влияние с помощью расчетных индексов.

В современных исследованиях преобладают идеи о совместном производстве благ обществом и государством, о сетевом взаимодействии, об экспертной роли бюрократии. Вопрос об отношениях политиков и бюрократов сохраняется в повестке дня [4]. Исследователи все чаще указывают на движение общества в сторону передачи функций от правящего политико-административного слоя напрямую гражданам [5]. Смещение акцентов в эту сторону мы склонны рассматривать не только как следствие развития новых технологий, но и в более глобальном контексте. Ни одна из парадигм — неовеберовская, менеджеристская, общественно-государственного управления — не отвечает на вопрос об общественной роли государственной службы [6].

На наш взгляд, такое положение связано с кризисом в политической науке и в прикладной политике. Теоретический кризис проявляется в усложнении используемых теоретических конструктов без адекватного увеличения их эвристического потенциала. Кризис в прикладной политике выражается в использовании архаичных политических форм при решении современных проблем [7], [8]. Бюрократия в России традиционно воспринимается не как наемный аппарат, а как «начальство над обществом», и политические изменения последних лет не привели к переменам в данном вопросе [9].

Чтобы понять тенденции и перспективы развития современных институтов, исследователь должен изучать не только сами эти институты, но смотреть как бы с более отдаленной точки. Наша гипотеза состоит в предположении о наличии взаимосвязей между политическими изменениями, происходящими в российском обществе, и трансформациями института государственной службы. Представляется важным выяснить, как соотносятся изменения системы госслужбы с развитием общественно-политических процессов.

* Борщевский Георгий Александрович, кандидат исторических наук, доцент, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Институционализм объясняет поведение индивидов и общественных групп групповыми установками. Поле институционального анализа охватывает весь спектр формальных и неформальных норм [11]. Все институты влияют друг на друга, и каждый из них сопротивляется попыткам изменений извне. Институциональные изменения всегда возникают как компромисс между стейкхолдерами. Ввиду этой особенности мы считаем необходимым изучить политический дискурс в отношении реформ бюрократии в хронологических рамках нашего исследования – от развитого социализма 1980-х годов до современности.

Несмотря на изменения законодательных трактовок, государственная служба как институт всегда выполняла сходные функции. Это обстоятельство послужило основанием для сбора и анализа высказывания руководителей государства о бюрократии, ее проблемах и планируемых изменениях. Мы изучили высказывания представителей высшего руководства страны с 1980-х гг. до настоящего времени. Нам удалось собрать большой массив эмпирических данных, включающий более 320 высказываний по рассматриваемой проблематике, что позволило использовать при их анализе аппарат математической статистики.

Методология исследования предполагала контент-анализ текстов на предмет выявления фрагментов по интересующей нас тематике. Контекстный поиск осуществлялся по словам «государственная служба» («служащие»), «управленческие кадры», «аппарат органов управления», «бюрократия», «чиновник». Дополнительно контролировался термин «коррупция» как логически связанный с исследуемой проблематикой. Данный подход позволил снять правовые различия в интерпретации госслужбы в рассматриваемый период. *Распределение числа высказываний политических лидеров относительно проблем бюрократии мы обозначаем в статье как политический индекс реформирования государственной службы.*

Кроме того, дана оценка значения каждого фактора с применением метода главных компонент, регрессионно-корреляционного анализа, методов математической статистики. Важным методологическим основанием исследования является рассмотрение внешнего для института бюрократии социально-экономического контекста как фактора, воздействующего на ее институциональную трансформацию.

Кадровые и правовые трансформации государственной службы описаны в количественном виде с помощью расчета специального административного индекса. Данный индекс отражает социально-демографические характеристики госслужащих, расходы на бюрократию, объем реализуемых ей полномочий. Более подробно способ сбора и интерпретации данных по этим вопросам представлен в отдельном исследовании [12].

Кроме того, изучены иные политические факторы, влияющие на реформу бюрократии (государственное планирование и показатели эффективности управления), совокупность которых составляет индекс социально-экономического развития (СЭР). Все используемые показатели могут рассматриваться как независимые переменные. В результате подобной «фильтрации» статистических показателей было отобрано около 400 показателей. В частности, исполь-

зуются такие обобщающие показатели, как численность населения, средняя продолжительность жизни, уровень дохода, уровень образования, численность и средний уровень оплаты труда занятых в национальной экономике, индекс развития человеческого потенциала (ИЧП). Многочисленность показателей обеспечивает статистическую значимость результатов. Далее были собраны количественные значения для каждого показателя внутреннего развития государственной службы и внешнего социально-экономического эффекта за каждый год исследования с 1980-х гг. до настоящего времени.

В рамках исследования мы используем следующую классификацию политических факторов институциональной трансформации государственной службы: выступления политических лидеров; кадровая политика; система предписаний (политические ценности и правовые нормы); государственное планирование; механизм оценки эффективности управления.

В качестве первого фактора изучены высказывания руководителей страны по данному вопросу в течение анализируемого периода. Хотя подобные высказывания звучат часто, систематизированно они не изучались. В ходе изучения высказываний политических лидеров о бюрократии обращает на себя внимание их параллелизм: несмотря на кажущееся многообразие, они могут быть сведены к нескольким ключевым темам, по каждой из которых политики разных взглядов озвучивали похожие мысли. Это свидетельствует о том, что существование сходных проблем заставляет описывать их похожим образом. Установлено, что высказывания политических лидеров о бюрократии соотносятся с электоральными циклами: число высказываний повышается в годы президентских и парламентских выборов. У каждого из лидеров встречается мысль о необходимости замещения бюрократии структурами гражданского общества. Имплементация этой идеи, однако, наталкивается на «парадокс лояльности»: существование госслужбы, ориентированной на обслуживание действующей власти, удобно для любой правящей элиты. Выявлена закономерность, что чем слабее демократическое представительство, тем теснее связь политиков и бюрократов.

Анализируя фактор кадровой политики, следует констатировать, что термин «застой», употребляемый применительно к политической системе позднего социализма, вряд ли применим к государственной службе. В системе бюрократии происходили существенные изменения ее структуры и численности, менялись принципы территориальной и отраслевой организации аппарата, нормы оплаты труда, оценки и профессионального развития служащих. Значительную часть работников министерств и ведомств составляли профессионалы-технократы с профильным образованием и опытом работы в управленческой сфере. Расширялось применение органами власти новых кадровых технологий.

Повышение самостоятельности предприятий в годы перестройки снизило потребность в централизованном управлении. После отказа от однопартийной системы отсутствовал центральный орган, ответственный за кадровую реформу. Также не было официальной программы реформы бюрократии. К концу 1991 г. правопреемниками союзных органов стали ведомства России. Кадровые перестановки в высшем эшелоне происходили на фоне сохранения основной массы госслужащих и принципов их работы. Чехарда в руководстве повысила

неустойчивость системы управления, а также способствовала снижению профессионального уровня руководителей. Изучив динамику процессов в системе госслужбы в 1990–2000-е годы, мы приходим к выводу, что в ходе реформ усилилось расслоение бюрократии: высшие управленческие должности заняли люди с либеральными взглядами, а должности исполнителей — выходцы из советского госаппарата, враждебно настроенные к реформам.

К настоящему времени кадровый состав государственной службы полностью сменился, все управленческие структуры реформированы, обновлено законодательство, но эти меры не привели к исчезновению дисфункций института. Объяснить этот факт с позиций институционализма можно изначально неоптимальным институциональным выбором, а также слабым вниманием к институциональным нормам. В силу ограниченности ресурсов власть проводит «очаговую» модернизацию в виде отдельных технократических изменений: внедрение информационных технологий, оптимизация численности кадров, эксперименты по внедрению оплаты по результатам, проектное управление, — которые не сопровождаются изменением системы норм и ценностей служащих [13].

Система предписаний как политический фактор, влияющий на деятельность бюрократии, в советское время устанавливалась на уровне общегражданских и партийных норм. В период 1991–1994 гг. законодательство о госслужбе отсутствовало; ликвидация партийного контроля на фоне слабости правовой регламентации способствовала росту дисфункций института бюрократии. Необходимость формализации норм служебного поведения была вызвана ростом коррупции и высокой поляризацией кадрового состава государственных служащих. В действующем Федеральном законе «О системе государственной службы РФ» (2003 г.) многие институциональные характеристики бюрократии проигнорированы и закреплена ее обслуживающий характер. Чиновничество приобрело корпоративную организацию, но не получило ясно сформулированной цели деятельности. Формально оно должно служить закону и государству, но на деле эти категории персонифицируются в лице представителя нанимателя — непосредственного начальника. К настоящему времени сложился огромный комплекс правовых актов по вопросам государственной службы, однако вопросы о цели и смысле существования института не поднимаются ни в правовом, ни в общественно-политическом дискурсе. В основном институционализация бюрократии идет по пути эволюции ее прежних форм.

В советский период, вплоть до распада СССР, в большинстве сфер народного хозяйства в ходе проведенного обследования зафиксирована позитивная динамика развития. Единственной отраслью, где выявлена отрицательная динамика, было государственное планирование, и это важный результат, указывающий на то, что проблемы были связаны с недостатками управления на политическом уровне, а не с неэффективностью аппарата. Рассмотрение факторов в совокупности указывает на то, что аппарат госслужбы в анализируемый период был не идеальным, но весьма эффективным инструментом реализации политических программ. Неэффективность бюрократии вряд ли можно рассматривать в числе главных причин крушения социализма.

В первые десять лет постсоветского развития не было сколько-нибудь внятной стратегии развития государственной службы. Экспертные разработки не проходили общественного обсуждения и не получали формального одобрения на политическом уровне. Идеи по институционализации государственной службы существовали и разрабатывались экспертами, однако политическое руководство, занятое внутриэлитным соперничеством, игнорировало их.

Со временем стратегия все же была разработана, ей стала Концепция реформирования системы государственной службы РФ (2001 г.). В ней государственная служба была определена как публичный, социальный, правовой, организационный институт, деятельность которого направлена на непосредственное выполнение функций государства и лишь в последнюю очередь на обеспечение деятельности политических руководителей. Однако данную Концепцию приняли уже после того, как институциональный выбор относительно вектора развития государственной бюрократии был сделан. Не наблюдается взаимосвязь между Концепцией, действующим законодательством, программами реформирования на 2003–2005 и 2009–2013 гг., инновациями на ведомственном уровне. Программа на 2015–2018 гг. не была утверждена, и в настоящее время гражданская служба РФ развивается на основании двух указов президента, в которых не заложены механизмы для изменения принципов функционирования бюрократии. Наиболее вероятное объяснение столь долгого неэффективного равновесия в отношении реформы госслужбы кроется в том, что такое положение соответствует реальным интересам правящих элит.

Перечисленные политические факторы трансформации института бюрократии квантифицированы нами с помощью специальных индексов, позволяющих проследить динамику их изменений во времени и степень взаимного влияния. Динамика индексов в хронологических рамках исследования представлена на рис. 1. Годы смены генсеков ЦК КПСС и выборов президента РФ показаны вертикальными линиями.



Рисунок 1. Динамика индексов, характеризующих трансформацию института государственной службы России в условиях политических изменений (%)

Источник: составлено автором по результатам собственного исследования

Как видно на графике, имеется эмпирическая закономерность, выражающаяся в соответствии динамики политических, социально-экономических и административно-бюрократических процессов, характеризуемых предложенными нами индексами. Позитивная динамика одних процессов сопровождалась ростом других, а спад значений каждого индекса, как правило, происходил на фоне снижения прочих. В целом значения индекса СЭР к началу 2018 г. находятся на уровне, сопоставимом с 1991 г., но ниже 1980-х. Так проявляется цена «шоковых» реформ 1990-х гг.

В отношении развития государственной бюрократии к настоящему времени удалось добиться снижения ее общей численности по сравнению с серединой 2000-х гг., однако численность бюрократии остается значительно выше уровня 1991 г. Также существенно возрос уровень оплаты труда чиновников, сделавший их работу одной из самых престижных в стране. На этом фоне произошло омоложение кадрового состава органов исполнительной власти: средний возраст снизился с 45 лет в середине 2000-х гг. (худшее значение) до 38 лет в 2017 г. (лучшее значение за все годы). Существенно повысилась доля лиц с высшим образованием среди госслужащих с 40% в 1990 г. до почти 100% в настоящее время. Растет производительность управленческого труда, выражающаяся отношением числа госслужащих к числу функций органов власти. На этом фоне доля бюджетных расходов на содержание аппарата не увеличивается и остается на уровне 1% от объема бюджетных расходов.

Обращает внимание совпадение динамики рассматриваемых индексов. Если в отдельные периоды эта связь носила неявный характер, то в горизонте всего исследования она очевидна. В этом проявляется преимущество длинных трендов. Теснота статистической связи между значениями индексов подтверждается расчетом корреляции между ними, с коэффициентом 76%. Данные тенденции подтверждаются существованием регрессий. При индексе развития госслужбы в качестве зависимой переменной и индексе СЭР – независимой существует регрессия ($P_{\text{rob}} = 0,0000$; $R^2 = 0,57$; $\text{const} = -8,9$) с коэффициентом 1,06. Подтверждается гипотеза о существовании взаимосвязи между политическими изменениями в российском обществе и трансформациями института государственной службы. Знание данной закономерности важно при планировании реформ государственной службы в России.

Влияние политического индекса показывает, что проблемы госслужбы интересуют политических лидеров не сами по себе, а в общем контексте борьбы элит. Обещания сократить, удешевить и приблизить к народу аппарат власти являются элементом предвыборной риторики. Пиковые значения политических высказываний на эту тему четко соотносятся с кадровыми перестановками конца 1980-х, а также с избирательными кампаниями 1996, 2003, 2007, 2011, 2018 гг.

Динамика индекса социально-экономического развития соответствует политическому и административному индексам. Это можно интерпретировать так, что аппарат госслужбы не мешает социально-экономическому развитию, однако требуются постоянные политические усилия в режиме «ручного» управления для того, чтобы он продолжал развиваться. Институт госслужбы реагирует не только на структурные изменения, но и на изменения в политическом

дискурсе. Повышение политического внимания к бюрократии сопровождается улучшением ее функционирования.

Сегодня наблюдается стагнация реформы бюрократии, не повышается доверие граждан к институтам государственной власти. В этой связи представляется необходимым установить тесную связь между параметрами социально-политического развития и деятельностью органов государственной власти. Комплексное решение видится в создании института публичной службы, включающего в себя работников органов власти и местного самоуправления, бюджетных организаций и структур гражданского общества. Предлагается изменить подход к содержанию понятия госслужбы путем сближения ее границ с иными видами деятельности в интересах общества и государства. С учетом современных тенденций представляется, что необходимость в специальном правовом регулировании отдельных видов деятельности в интересах государства постепенно отпадает. Произойдет гармонизация принципов кадровой политики на федеральном, региональном и местном уровне.

Публичный служащих будущего – это, прежде всего, профессионал в какой-либо области, поэтому отбор на постоянные оплачиваемые должности публичной службы, равно как и кандидатов на позиции общественных экспертов должен происходить на основании профессиональных требований к должности. Контроль общества за функционированием публичной службы может осуществляться в формах размещения открытых данных, общественной оценки деятельности служащих по критериям общественной удовлетворенности их работой, участия общественных экспертов в деятельности органов власти и обсуждениях проектов управленческих решений, затрагивающих интересы граждан. Таким образом, будут ликвидированы перегородки между различными видами деятельности по обеспечению общественного интереса.

Представляется целесообразным формировать параллельно с традиционной бюрократией новые инклюзивные институты, построенные на следующих принципах:

- развитие партнерства, основанного на горизонтальных связях между структурами гражданского общества и государством;
- ориентация на мотивы и ценности, не связанные с рынком, а напротив, предполагающие служение и подчинение личного интереса общественному;
- приоритет воспроизводства общественных благ в качестве смысла и содержания государственного управления;
- сетевое взаимодействие, сочетание штатного административного персонала, независимых экспертов и волонтеров, что задает особый формат кадровой политики.

Данные принципы основаны на конвергенции ключевых постулатов в парадигмах неовеберианской бюрократии, политического менеджмента и общественно-государственного управления (Good Governance). Целью функционирования института публичной службы станет расширение кадровой базы системы управления и повышение ее эффективности путем достижения политической стабильности и экономического роста.

Список литературы

- [1] *Jensen U.T., Vestergaard C.F.* Public Service Motivation and Public Service Behaviors: Testing the Moderating Effect of Tenure // *JPART*. 2017. Vol. 27. Issue 1. P. 52–67.
- [2] *Kettl D.* The Global Public Management Revolution. Washington: Brookings, 2000.
- [3] *Popa M.* What do Good Governments actually do? An analysis using European procurement data // *European Political Science Review*. 2017. Vol. 1. № 23.
- [4] *Trondal J., Bauer M.* Conceptualizing the European multilevel administrative order // *European Political Science Review*. 2017. Vol. 9. № 1. P. 73–94.
- [5] *Sjoberg F.M., Mellon J., Peixoto T.* The Effect of Bureaucratic Responsiveness on Citizen Participation // *Public Administration Review*. 2017. Vol. 77. Issue 3. P. 340–351.
- [6] *Барабашев А.Г.* Кризис государственного управления и его влияние на основные административные парадигмы государства и бюрократии // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2016. № 3. С. 163–194.
- [7] *Нисневич Ю.А., Рябов А.В.* Постсоветский авторитаризм // *Общественные науки и современность*. 2017. № 4. С. 84–97;
- [8] *Соловьев А.И.* Политический лидер в административной среде государственного управления, или «Кто в доме хозяин?» // *Полис*. 2017. № 2. С. 60–81.
- [9] *Пивоваров Ю.С.* О «советском» и путях его преодоления // *Полис*. 2015. № 2. С. 53–69.
- [10] *Taagepera R.* Science walks on two legs, but social sciences try to hop on one // *International Political Science Review*. 2017.
- [11] *Купряшин Г.Л.* Институциональные ловушки и кризисы государственного управления // *Государственное управление. Эл. вестник*. 2017. № 60. С. 94–121.
- [12] *Борщевский Г.А.* Оценка тенденций развития государственной службы: вопросы методологии // *Вопросы гос. и муниципального управления*. 2017. № 1. С. 103–128.
- [13] *Пушкарева Г.В.* Идеино-ценностный механизм реформирования государственной службы // *Государственное управление. Эл. вестник*. 2017. № 63. С. 171–190.

ЦЕННОСТНЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ НОВОЙ МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГРАЖДАН И ГОСУДАРСТВА: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Борисов А.Ф., Васильева Е.А.*
(Россия, г. Санкт-Петербург)

Аннотация. Трансформация государственного управления в условиях цифровизации экономики подразумевает переход к социальной модели организации взаимодействия между гражданами и органами государственной власти. Особое значение это приобретает в условиях регионов РФ. В настоящее время в Республике Саха (Якутия) проводятся целенаправленные реформы с целью пропагандированное и легитимации соответствующих принципов среди государственных служащих. Проведенное исследование позволяет констатировать, что новые нормы и ценности получили поддержку и признание у части служащих. Но практикующиеся в республике структурные реорганизации приводят к демотивации молодых служащих и нарастанию у них значимости ценностей традиционной бюрократии.

Российская Федерация в последние годы сталкивается с серьезнейшими вызовами, связанными с необходимостью обеспечить эффективную реализацию высокого социального потенциала страны в условиях цифровизации экономики, при этом особое значение приобретает совершенствование системы государственного управления на уровне регионов. Именно на уровне регионов осуществляется глубинная ценностная трансформация, целью которой является изменение институциональных основ организации взаимодействия граждан и государства.

Под институциональной трансформацией понимается изменение норм и ценностей, регулирующих различные области жизни социума [1, с. 21]. Она подразумевает последовательную реализацию ряда мероприятий: операционализацию ценностной базы, составляющей институт, деинституционализацию сложившихся норм и ценностей, формирование новых принципов организации взаимодействия акторов, легитимацию этих принципов, их пропаганду, а также создание системы мотивации субъектов интеракций к выполнению новых норм [2, с. 170].

* Борисов Александр Федосеевич, доктор социологических наук, профессор, СПбГУ, факультет социологии; Васильева Елена Александровна, доктор социологических наук, профессор, Северо-западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

Операционализация ценностной базы социального института проводится посредством опросов акторов, вовлеченных в поле этого института. При этом следует учитывать, что традиционные опросы позволяют определить только явную, декларируемую базу, в то время, как многие ценности являются латентными, и иногда в явной форме не осознаются даже самими их носителями.

В социологии выделяют два основных метода определения ценностной структуры социальной группы: «измерение ценностей» и «выявление ценностей» [3, с. 133]. Первый заключается в составлении перечня ценностей, которые предлагаются респонденту для оценки или ранжирования, что позволяет проводить сравнительные исследования, в том числе межстрановые (например, «Евробарометр»). При использовании второго метода респонденту предлагается ответить на ряд открытых вопросов, результаты затем анализируются с помощью количественного анализа. В отличие от стандартизированного измерения, он предоставляет респонденту возможность самостоятельно сформулировать перечень, которые он относит к ценностям, и артикулировать их значимость.

Для анализа социальных институтов простого выявления перечня понятий, определяемых в качестве ценностей, недостаточно. Такие понятия как «семья» или «работа», конечно, имеют общепринятое значение, но в качестве ценности могут иметь различное значение. Следовательно, при выявлении ценностей целесообразно обращать внимание не столько на определения, которые респонденты указывают в качестве значимых, сколько на значения этих понятий, что возможно только при учете контекста.

Для управления социальными институтами необходимо определить не декларируемые, а реальные ценности, то есть не только понятие, которое является значимым для акторов этого института, но и тот смысл, который они присваивают этому понятию. Нормы и социальные роли, которые составляют социальный институт, базируются именно на смыслах, а не на понятиях, поэтому трансформация социального института заключается в их дискредитации или изменении.

Методы дискредитации социальных феноменов широко известны в политологии и рекламе [см., например, 4, 5, 6]. К ним относятся:

1. Упоминание феномена в негативном контексте. Это может быть сообщение нелицеприятных фактов о деятельности субъектов, связанных с этим феноменом, так и упоминание их с уничижительными эпитетами.
2. Высмеивание ценностей, на которых основывают свою деятельность акторы, использующие концепт, вербально или с помощью образов (визуально). Тому же служит гротеск, игра слов и понятий.
3. Обобщение, когда негативные поступки или черты характера отдельных акторов, распространяются на всех членов социальной группы.
4. Противопоставление норм дискредитируемого института и общегуманистических ценностей.

Итогом дискредитации становится создание негативного образа социального института, что вызывает общественную потребность в его изменении. Для изменения значения понятия могут использоваться методы социального менеджмента, позволяющие обеспечить своеобразный «социальный ребрендинг», то

есть формулировку и популяризацию нового смысла, присваиваемого значимому концепту [7, с. 11]. Нормы, которые определены как желаемые и приветствуемые, необходимо не только легализовать, то есть закрепить их посредством фиксации в нормативных правовых актах, но и легитимировать, то есть обеспечить их признание всеми членами сообщества. Это наиболее длительный, ключевой этап процесса трансформации социального института, успешность которого определяется способностью управляющего субъекта обеспечить мотивацию всех участников взаимодействия к соблюдению новых норм.

В системе государственного управления трансформация была инициирована двумя факторами: с одной стороны, после развала СССР возникла объективная необходимость формирования новой системы государственной власти, которая отвечала бы требованиям социального государства; с другой – в период высокой социальной напряженности 1990-х гг. был сформирован общественный запрос на усиление регулятивной функции государства.

Административная реформа началась в 2001 г. с принятием Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации [8]. Ее реализация предусматривала переход к другой модели государственной службы. В Российской Федерации государственное управление традиционно осуществлялось на основе бюрократической патерналистской модели, в рамках которой граждане не рассматриваются в качестве полноценного участника взаимодействия. Инициированная в ходе административного реформирования трансформация предусматривает переход к социальной модели государственного управления, для которой характерны такие ценности, как стабильность, справедливость и равенство, а целью функционирования чиновников становится удовлетворение потребностей граждан и обеспечение возможности повышения качества их жизни.

Обобщив зарубежный опыт, отечественная наука обратилась к концепции «Нового государственного менеджмента», смысл которой заключался в изменении основного принципа организации взаимодействия между гражданами и государством. Новыми принципами государственного управления были определены продуктивность, маркетингизация, ориентация на клиентов, децентрализация, ориентация на цели, заданные политиками, и отчетность по результатам. Применительно к государственной службе эти принципы были сведены к следующим критериям: гибкость и кадровая мобильность; децентрализация и менеджериализация; уменьшение роли административно-вертикальной лестницы; усиление внимания к этике и стандартам поведения; открытость, прозрачность и отзывчивость к людям; подконтрольность гражданскому обществу [9, с. 89].

Ее итоги оказались противоречивы. Те мероприятия, которые были направлены на совершенствование трудового потенциала государственных служащих и формирование системы государственных услуг, были успешны. Как показывают исследования [10, с. 140–150], кадровый состав органов исполнительной власти в настоящее время оптимален, кадровый резерв сформирован и активно используется, система многофункциональных центров получила признание, их работа оценивается положительно как гражданами, так и руководством страны. Тем не менее, эффективность государственной службы в целом по-прежнему оценивается как неудовлетворительная.

Причиной этого является то, что ценностная трансформация среди государственных служащих не завершена. Так, наше исследование показывает, что наибольшее распространение среди государственных служащих получили такие ценности НГМ, как самосовершенствование, экономическая мотивация и ориентация на удовлетворение потребностей граждан. Две ценности традиционной бюрократии были успешно дискредитированы – стремление к реализации властных полномочий и формализация деятельности чиновников. В процессе трансформации находятся такие ценности как стабильность и творческий подход к реализации государственного управления. К сожалению, наибольшее распространение новые нормы получили среди служащих старшего возраста, начавших работу в государственных органах более 15 лет назад. Среди молодых служащих в условиях постоянных реорганизаций (за два года в республике прошло три масштабных изменения структуры правительства), наибольшее значение приобретает ценность высокого статуса государственной службы и стремление реализовать личные властные амбиции.

Основное отличие социальной модели государственной службы от традиционной бюрократии заключается в реализации принципа ориентации на удовлетворение потребностей граждан. По оценке государственных служащих Республики Саха (Якутия), взаимодействие с гражданами занимает менее 10% рабочего времени.

Таблица 1

Распределение рабочего времени по видам занятости, % от рабочего времени

Виды деятельности	2015	2017
Подготовка нормативных актов	12,3	11,6
Участие в коллективных мероприятиях	13,7	13,0
Административная деятельность	20,1	18,0
Взаимодействие с подведомственными организациями	12,1	14,9
Взаимодействие с федеральными органами государственной власти	5,5	6,6
Взаимодействие с региональными органами государственной власти	11,0	16,5
Взаимодействие с органами муниципального управления	8,1	6,4
Прием граждан	8,4	6,1
Другое	9,0	6,8

В 2017 г., после структурной реорганизации, произошло перераспределение рабочего времени – существенно увеличилась доля взаимодействия внутри системы региональной государственной службы, что объясняется необходимостью заново выстраивать деловые и личностные взаимосвязи. Абсолютно предсказуемо внимание к взаимодействию с гражданами в этих условиях снизилось.

На рисунке 1 показана динамика изменения доли рабочего времени, затрачиваемого на работу с гражданами по различным категориям государственных служащих. Так, очевидно, что руководители до реорганизации уделяли больше времени взаимодействию с населением, а после структурных изменений они

сосредоточились на других видах деятельности. Также очевидно, что прием граждан чаще поручается опытным государственным служащим.

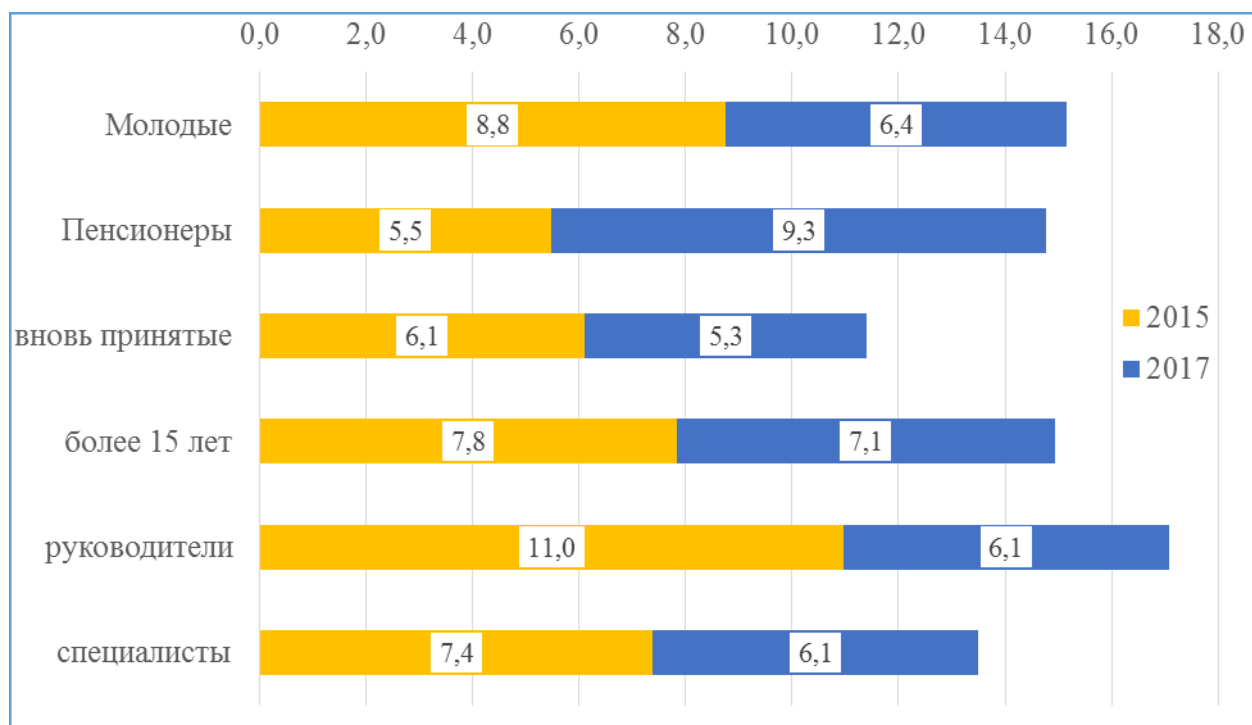


Рисунок 1. Динамика изменения доли занятости, посвященной работе с гражданами, % от рабочего времени

Интересно, что, отвечая на вопрос о деятельности, которая вызывает у них затруднения, респонденты ставили взаимодействие с гражданами на предпоследнее место (см. таблицу 2). При этом если в 2015 г. подавляющее большинство опрошенных не испытывало никаких затруднений в своей деятельности, то после структурных изменений их доля снизилась практически вдвое. Соответственно, более, чем в три раза возросла доля служащих, испытывающих затруднения при взаимодействии с гражданами, причем особенно существенно среди служащих пенсионного возраста (см. рисунок 2).

Таблица 2

Распределение ответов на вопрос о деятельности, которая вызывает затруднения, %

	2015	2017
подготовка нормативных актов	19,9	29,8
участие в совещаниях, заседаниях	12,7	15,5
взаимодействие с органами муниципального управления	9,1	4,8
взаимодействие с ОИВ	7,2	8,3
административная деятельность	4,7	3,6
прием граждан	2,2	7,1
взаимодействие в подведомственными организациями	1,8	2,4

другое	5,4	8,3
ничего	37,0	20,2

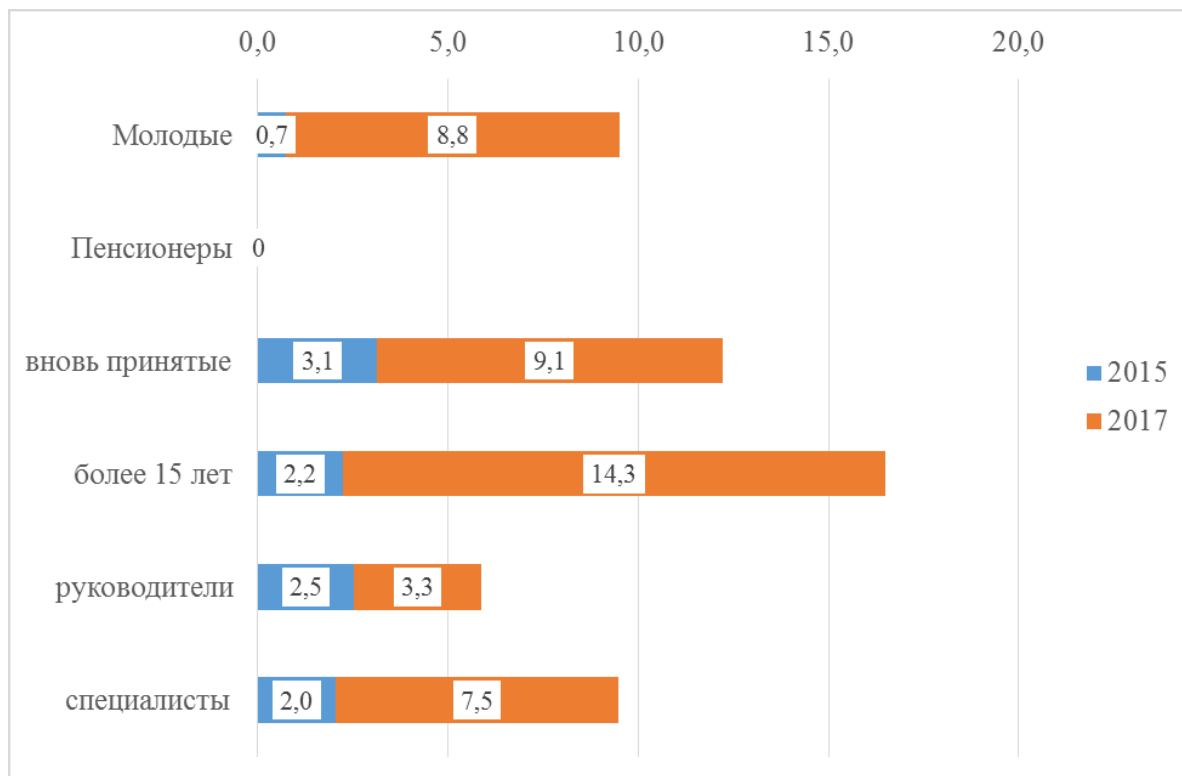


Рисунок 2. Динамика изменения доли государственных служащих, испытывающих затруднения при работе с гражданами, % от соответствующей категории служащих

Итак, ориентация на взаимодействие с гражданами и институтами гражданского общества пока не воспринимается республиканскими государственными служащими как значимая деятельность. Напротив, при возникновении затруднений, служащие стремятся сократить эту сферу деятельности. Это свидетельствует о незакрепленности новых принципов, их неустойчивости.

Мы полагаем, что успешное завершение трансформации государственной службы затрудняется вследствие существующего напряжения социального поля этого института. Под полем мы понимаем участок социального пространства, обладающий в результате повышенного уровня внутреннего взаимодействия особой атмосферой, имеющей силовой характер по отношению к попавшим туда индивидам [11, с. 26]. Структурно социальное поле представляет собой, по нашему мнению, совокупность социальных институтов, организаций, учреждений, неформализованных групп людей или отдельных личностей, взаимодействующих по определенным правилам и нормам, поддерживающим одни и те же ценности.

Описывая категорию социального поля, можно провести аналогию с физической теорией, одним из основных положений которой является следующее: состояние поля характеризуется заданием напряженности электрического и магнитного полей во всех точках пространства [12, с. 116]. Для социального института напряженность определяется степенью легитимности его норм для

соприкасающихся с ним социальных полей. Так, например, социальное поле института образования находится в тесном взаимодействии с полем института культуры. Если культурные нормы, распространенные в обществе, находятся в противоречии с нормами, распространяемыми образовательной системой, то возникает напряжение, которое может поставить под сомнение оба института.

В системе государственного управления управляющий (политики) и управляемый (чиновники) субъекты в этой системе динамичны и взаимозаменяемы: чиновники осуществляют сбор и обработку информации, они напрямую взаимодействуют с гражданами и институтами гражданского общества, а потому могут транслировать ценностные установки, определяющие действия политиков; политики контролируют их деятельность, но при этом разделяют те нормы (в том числе и неформальные), которые формируют организацию этого взаимодействия. Таким образом, как любой социальный институт, государственная служба подвергается влиянию как со стороны собственных субъектов, так и извне.

Закрепившаяся в российском законодательстве практика исключения чиновников-политиков из состава государственной службы послужила основанием для двух взаимоисключающих теоретических допущений относительно перспектив управления государственной службой. Одни авторы убеждены, что политики являются также и субъектом управления государственной службой, то есть ответственность за качество деятельности чиновников возлагается на них. Другие, напротив, полагают, что политики не могут напрямую влиять на чиновников, а потому контроль за деятельностью последних должны осуществлять институты гражданского общества. По нашему мнению, так как чиновники-политики не могут быть исключены из состава государственной службы, а их субъектность в системе государственного управления очевидна (именно политики являются основными инициаторами легитимации тех или иных социальных норм), то можно констатировать ее самоуправляемость.

При этом роль государственной службы в социальном поле государственного управления значительно больше, чем это принято признавать. Именно чиновники выполняют в политических сетях роль коммуникационных каналов — они аккумулируют информацию и передают ее в центры. Большинство решений принимаются на основании представленных чиновниками данных и отчетов. Но при этом на локальном уровне они сами представляют собой один из центров, активно распространяющих свое влияние на всю сеть посредством легализации норм и ролей, составляющих суть этого института. Именно поэтому такое значение приобретает интериоризация чиновниками новых принципов взаимодействия между государством и гражданами. До тех пор, пока служащие будут воспринимать себя как элитарную группу, призванную контролировать и администрировать поведение граждан, полноценная трансформация не завершится.

Таким образом, трансформация социального института, по сути, представляет собой изменение нормативно-ценностной структуры, инициированное управляющим субъектом и поддержанное управляемым. Успешность трансформации социального института зависит от следующих условий: во-первых,

управляющий субъект, начиная дискредитацию сложившихся ценностей и норм, должен осознавать цель этой трансформации; во-вторых, предлагаемые взамен ценности и роли должны получить одобрение и поддержку иных акторов, осуществляющих взаимодействие в рамках данного социального поля; и наконец, в-третьих, в связи с длительностью трансформации обеспечить легитимизацию новых норм можно только в случае активного включения управляемого субъекта в процесс их популяризации и мотивации, то есть этот процесс должен стать самоуправляемым и независимым от управляющего субъекта.

Административное реформирование направлено на изменение одного из важнейших принципов государственного управления – взаимодействия органов исполнительной власти и граждан. Если в модели традиционной бюрократии это взаимодействие осуществляется в соответствии с патерналистскими ценностями (граждане определяются как объект управления), то в модели социального государства преобладает принцип равенства, то есть граждане рассматриваются как полноправный субъект.

Результаты реформы были неоднозначными. С одной стороны, некоторые ценности НГМ были успешно интериоризированы служащими, однако в то же время, в случае возникновения стрессовой ситуации, например, структурной реорганизации, чиновники демонстрируют готовность вернуться к модели традиционной бюрократии. Эта неустойчивость, по нашему мнению, объясняется напряженностью социального поля государственной службы, где ценности, интересы и нормы политиков, чиновников и институтов гражданского общества вступают в противоречие. При этом управляемость государственной службы затрудняется ее неоднородностью, когда чиновники, занимающие должности руководителей, сталкиваются с необходимостью совмещать противоречащие нормы двух социальных полей. В результате коммуникационные каналы нарушаются, а напряженность растет.

Список литературы

- [1] *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997.
- [2] *Васильева Е.А.* Трансформация государственной службы в условиях административной реформы: социологический анализ: дис. ... доктора соц. наук. Санкт-Петербург, 2016.
- [3] *Гегер А.Э.* Выявление индивидуальных и групповых ценностей в группе молодежи. Релевантные методические решения // Социологические исследования, 2010. № 1. С. 132–141.
- [4] *Егорова Э.Н.* Речевая агрессия и стратегия дискредитации (на примере анализа газетных публикаций) // Язык и текст langpsy.ru. 2015. Т. 2. № 3. — <http://psyjournals.ru/langpsy/2015/n3/Egorova.shtml> (дата обращения: 02.03.2018).
- [5] *Аношина Е.Ю.* Речевая стратегия дискредитации в текстах русскоязычных Интернет-блогов // Инновационная наука. 2016. № 10-3. — <https://cyberleninka.ru/article/n/rechevaya-strategiya-diskreditatsii-v-tekstah-russkoyazychnyh-internet-blogov> (дата обращения: 07.03.2018).

-
- [6] *Щербина В.Н.* Диалогичность культуры: конфликт в обществе или общество в конфликте? // Вопросы социальной теории, 2017. № 9. С. 184–193.
- [7] *Маничев С.А., Маничева Л.Г.* Организационная культура как контекст менеджмента // Петербургский психологический журнал, 2013. № 5. — <http://ojs.spbu.ru/index.php/psy/article/view/50> (дата обращения: 05.06.2018).
- [8] Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утвержденная Президентом РФ 15.08.2001 № Пр-1496.
- [9] *Митрошенков О.А.* Государственная гражданская служба России в оценках экспертов и населения // Социологические исследования. 2006. № 8. С. 88–98.
- [10] *Васильева Е.А.* Административная реформа в Российской Федерации: цели, задачи, итоги // Известия РГПУ им. А.И. Герцена, 2014. № 164. С. 140–150.
- [11] *Ильин В.* Феномен поля: от метафоры к научной стратегии // Рубеж: альманах социальных исследований. 2003. № 18. С. 29–49.
- [12] *Готт В.С.* Философские вопросы современной физики. М.: Высшая школа, 1988.

ПОЛИТИЧЕСКОЕ ЛИДЕРСТВО КАК ФАКТОР ПРЕОДОЛЕНИЯ ДУАЛИЗМА ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В КЫРГЫЗСТАНЕ

Досаалиев М.Д., Иманбердиев Д.Ч.*
(Киргизия, г. Бишкек)

Аннотация. В статье представлено исследование политического лидерства для преодоления дуализма исполнительной власти в Кыргызской Республике. Исследование политического лидерства проводилось в контексте конституционных механизмов реализации властных полномочий Президента КР и Премьер-министра КР. Делается вывод, что начатая в 2010 году конституционная реформа в Кыргызстане имеет объективные предпосылки, и должна быть направлена на преодоление дуализма, повышения роли исполнительной власти, на приближение системы государственной власти к международным стандартам демократического управления.

Одной из сложных проблем в государственном управлении — разделение государственной власти и дуализм исполнительной власти во многих странах, в том числе и в Кыргызской Республике (КР). Исследование дуализма исполнительной власти в системе разделения властей в условиях конституционных реформ в КР представляет значительный научный интерес и имеет практическое значение для современного государственного строительства в Кыргызстане.

Вследствие победы Апрельской революции в 2010 году Кыргызстан взял демократический курс на построение правового государства, который потребовал реформирования всех институтов государства и общества. Особенности современного состояния функционирования ветвей власти в Кыргызстане характеризуется тем, что политическое лидерство и уровень влияния лидеров на общественные процессы не соответствует потребностям динамичного развития гражданского общества, формирования устойчивого развития государства с социально ориентированной рыночной экономикой. В чем причина? В несовершенстве законодательной, судебной и исполнительной власти или их неэффективное взаимодействие? В проблеме системы управления государством или несовершенстве структуры государственного управления? Что снижает способность государства эффективно проводить реформы в стране, что нарушает режим законности?

Одной из причин, порождающих кризис в государственном управлении КР, — несовершенство правового регулирования ветвей власти, особенно исполнительной власти. Принято считать, что принцип разделения власти

* Иманбердиев Досаали Чуйбекович, доктор наук государственного управления, доцент, Кыргызский государственный университет имени И. Арабаева.

[1, с. 264], являясь основой функционирования государственной власти, обеспечивает гармоничное взаимодействие высших органов законодательной, исполнительной и судебной власти между собой. За весь период независимости Кыргызского государства так и не было сформировано надлежащей конституционной базы организационных, функциональных статусов Президента и Премьер-министра для создания эффективной и ответственной исполнительной власти в стране [5, 6].

До сих пор не разрешена проблема дуализма исполнительной власти. Дуализм [2, с. 226] – явление, имеющее место в республиках смешанного типа, где существуют всенародно избранный президент и ответственное перед парламентом правительство. При дуализме исполнительной власти, она как бы «раздваивается»: президент и его администрация – с одной стороны, премьер-министр и правительство – с другой, особенно, когда президент и премьер-министр принадлежат к соперничающим политическим партиям.

Традиционно политические партии в КР являются частными организациями, не имеющими государственного статуса, но они, как правило, влияют на государственную политику, участвуя в избирательных кампаниях. В свою очередь, политические партии как инструмент правящей элиты предназначены для обратной связи с обществом, конкурируют в идеях на выборах и при их продвижении в жизнь после выборов, т.е. политические партии становятся эффективным инструментом регулирования государственно-общественных отношений [3].

Анализ программ ведущих политических партий, которые прошли в Жогорку Кенеш (парламенту) КР в 2015 году показывает отсутствие здравых идей, связанных с построением эффективного государства, а также сильной конструктивной оппозиции в КР. Это обусловлено пассивностью граждан в избирательном процессе и потерей интереса к выборам как демократической процедуре. Следовательно, рост числа политических партий и партийных лидеров, без наличия у них конструктивных идей и в отсутствие реальной избирательной конкуренции, приводит к тому, что нет последовательных действий и ответственности партийных лидеров по достижению целей предвыборных программ.

Известно, что государственная власть – сложное, многоплановое и противоречивое явление. Если в рамках юридической науки целесообразно уделить основное внимание исследованию государственной власти как совокупности государственно-властных полномочий, то в рамках науки государственного управления целесообразно совершенствовать систему и методы управления государством для проведения реформ в стране. Государственная власть и государственное управление – явления одного рода, но не тождественны и тесно взаимосвязаны [4]. В широком смысле государственное управление является проявлением, процессом и механизмом реализации государственной власти. Оно осуществляется всеми ветвями власти, хотя приоритет в осуществлении государственного управления относится прежде исполнительной власти.

Система органов исполнительной власти представляет собой структурированную совокупность органов государственной власти, основанную на принципах субординации, подчиненности и ответственности, в соответствии с конституцией страны. Вместе с тем очевидно, во-первых, что исполнительная власть не очерчивается деятельностью только высшего коллегиального органа исполнительной власти. Помимо аппарата правительства, исполнительную власть осуществляют и иные министерства, агентства, комитеты, службы, комиссии, прокуратура и другие. Во-вторых, к числу органов, осуществляющих исполнительную власть, следует также отнести и президента. До сих пор конституционное положение президента в системе высших органов государственной власти остается дискуссионным во многих странах. В одном случае (парламентская республика) он является символическим главой государства, в другом (президентская республика) — главой исполнительной власти, в смешанной же республике он соединяет функции главы государства и одним из руководителей исполнительной власти. В последнем случае он разделяет ее, так или иначе, с премьер-министром.

Иногда такую республику называют полупрезидентской [6, 7]. Однако целесообразнее выделять парламентско-президентскую и президентско-парламентскую республики в зависимости от того, кто занимает приоритетное положение при формировании правительства и как распределена исполнительная власть между президентом и премьер-министром. Глава государства здесь не обязательно является единоличным носителем исполнительной власти, а часто разделяет эти полномочия с премьер-министром, который возглавляет правительство, как в Кыргызской Республике.

Следовательно, возникает двойная структура (дуализм) исполнительной власти, с двумя политическими лидерами. Президент, юридически не принадлежа ни к одной из ветвей власти, наделен значительными полномочиями. В общем, что находит конкретное проявление во всех его функциях, президенту принадлежит воплощение национального единства, преемственности государственной власти. Он провозглашается также гарантом национальной независимости и территориальной целостности, а иногда и своеобразным арбитром, координирующий деятельность государственных органов. В смешанных республиках глава государства обычно назначает на пост премьер-министра одного из лидеров партии (блока партий), победившей на парламентских выборах, а по его инициативе — остальные министров. Для большинства смешанных республик характерна двойная ответственность правительства — перед президентом и перед парламентом.

В рассматриваемой модели республик наблюдается менее четкое (чем в президентской) разграничение исполнительной и законодательной ветвей власти и усиление исполнительной ветви власти. Преимуществом смешанной формы является сочетание стабильности президентского поста и ответственности правительства перед парламентом, недостатком — сложность разделения исполнительных полномочий между президентом и премьер-министром. В странах со слабыми демократическими традициями это приводит к усилению роли президента, разбалансированности в действиях исполнительной и законодательной ветвей власти, что имеет место в КР.

Дуалистическая природа исполнительной власти, позволяет нам выделить четыре модели на основании сравнения полномочий президента и премьер-министра, которые могут быть использованы в государственном управлении [8]. Данные модели можно условно обозначить следующим образом:

- «сильный президент – сильный премьер-министр»;
- «сильный премьер-министр – слабый президент»;
- «сильный президент – слабый премьер-министр»;
- слабый президент – слабый премьер – министр.

Обращаем внимание на то, что такая правовая конструкция предусматривает возможность использования любой из вышеуказанных моделей во многих конституциях СНГ без изменения самого текста конституции, например, в Армении, Азербайджане, Белоруссии, Казахстане, Кыргызстане, России, Таджикистане, Узбекистане, Украине и т.д. Так, при президентах названных стран премьер-министры фактически осуществляют функции административного управляющего (за исключением Кыргызстана, в настоящее время), обеспечивающего реализацию президентской политики. Президент может в любое время сместить неудобного ему премьер-министра, и ему отводилась роль «неудачника» в случае провала политического курса, проводимого, по сути, самим президентом.

Мы согласны с Авдеевым Д.А. [8], что четвертая модель может реализоваться в парламентских государствах. В соответствии с Конституцией 2010 года, Кыргызстан был провозглашен парламентской республикой, но на деле оказался иным. Примером дуализма исполнительной власти в моделях: «сильный президент – сильный премьер-министр» могут служить ситуации во Франции в 1986–1988 годы (Ф. Миттеран и Ж. Ширак), в Украине 2014–2016 годы (П. Порошенко и А. Яценюк) [9].

Современную модель взаимоотношений Президента КР, с одной стороны, и Премьер-министра КР – с другой, можно охарактеризовать как «сильный президент – сильный премьер-министр». Для этой модели характерна определенная самостоятельность обоих ключевых политических лидеров: всенародно избранный президент, избранный парламентом премьер-министр. Произошло своеобразное распределение полномочий в рамках внесения изменений в конструкцию Конституции 2010 г. в 2016 году, где полномочия премьер-министра были расширены, а полномочия президента ограничены. В предыдущей модели, в 2010–2016 гг., отчетливо прослеживалась политическая самостоятельность сильного Президента КР как главы страны и слабого Премьер-министра КР.

По нашему убеждению, выбор той или иной модели взаимоотношений президента и премьер-министра в значительной степени зависит от политической воли избранного Президента КР, от соотношения политических сил, политической культуры граждан в КР. Политические лидеры в КР должны действовать согласно конституционным нормам, существующим в Кыргызстане. Понятно, что конституционные нормы, законы обеспечивают в значительной степени защиту интересов индивидов, политических лидеров и потребностей общества в целом. Однако в своей деятельности лидеры руководствуются

не только формальными нормами и законами, но и «влиянием». Сила влияния политического лидера на политическую группу, элиту может определить кто является лидером — президент или премьер-министр. Недавняя отставка (апрель 2018 г.) сильного (по форме) Премьер-министра КР показывает, что политическое лидерство в современной КР реализуется, по М. Веберу, как традиционное лидерство, основанное на традициях, обычаях и привычке. Основными причинами подобного поведения является современное состояние политической культуры, ментальности и политической традиции.

Статус Президента определен Конституцией КР. Президент КР (ст. 60) является главой государства и выступает от имени государства. Он не может иметь иной представительский мандат, занимать должность в органах государственной власти. Президент КР осуществляет государственную власть в качестве главы государства, «возвышаясь над законодательной, исполнительной и судебной ветвями власти» (п. 2 ст. 60). Президент определяет внутреннюю и внешнюю политику, он не входит организационно в систему какой-либо ветви государственной власти. Тем не менее, основной удельный вес полномочий и их характер позволяют отнести его также к особым субъектам исполнительной власти. В сфере исполнительной власти Президент КР наделен широкими полномочиями, которые распространяются на всю сферу государственного управления. В соответствии со ст. 64, он создает органы исполнительной власти, определяет содержание и важнейшие направления деятельности ее системы. Президент назначает и освобождает от должности членов Правительства, назначает и смещает всех членов Правительства КР — руководителей государственных органов, ведающих вопросами обороны, национальной безопасности, а также их заместителей.

Статус Премьер-министра КР также определяется Конституцией КР (статьи 83–92). Правительство КР является высшим органом исполнительной власти. Правительство КР в своей деятельности подотчетно Жогорку Кенешу и ответственно перед ним. Правительство КР в своей деятельности руководствуется Конституцией и законами КР, актами Президента КР. Персональный состав Правительство КР утверждается Президентом КР по представлению ЖК КР.

Вопрос о том, входит ли Президент в систему органов исполнительной власти в научной литературе является дискуссионным. Неопределенность правового статуса Президента в системе разделения властей порождена ст. 60 и 64 Конституции КР, которые не относят Президента ни к одной из ветвей государственной власти. Согласно этой точке зрения, он рассматривается только как глава государства, стоящий «над всеми ветвями» власти. Считается, что Президент как глава государства обладает полномочиями исполнительной власти, но не входит в систему ее органов. Действительно, Президент КР обладает весьма обширными полномочиями, и конституционная модель этого института соответствует модели сильного президента, принятой во многих странах мира. Однако точка зрения, ставящая Президента КР вне обозначенных в Конституции КР властей, противоречат закрепленному в ней принципу разделения властей. Более корректной представляется точка зрения, согласно которой

Президент КР, являясь главой государства, входил бы в систему исполнительной власти, где его можно было бы рассматривать как главу исполнительной власти (например, как в США).

В современных условиях Премьер-министр КР систематически информирует Президента КР о работе Правительства КР. Однако это норма не прописана в Конституции КР. Президент КР, тем самым, может, оказывать законное влияние на различные стороны самого содержания деятельности правительства и всей системы исполнительной власти. Как выше было написано, Президент КР напрямую руководит целым рядом государственных органов, ведающих вопросами обороны, национальной безопасности, т.е. часть органов исполнительной власти находится в непосредственном подчинении Президента КР. Следовательно, самостоятельность и независимость Правительства КР в руководстве исполнительной властью допустима лишь в тех пределах и до тех пор, пока его курс отвечает программным установкам Президента КР и определяемым им направлениям внутренней и внешней политики.

В данной модели взаимодействия политических лидеров в КР имеется ряд существенных недостатков:

- во-первых, анализ полномочий Президента КР позволяет говорить о нем фактически как о главе исполнительной власти;
- во-вторых, существует дисбаланс между его полномочиями и политической ответственностью лидеров;
- в-третьих, нет надлежащего конституционного регулирования правового статуса Совета Безопасности КР, и др.

Все это свидетельствует о необходимости конституционных изменений в структуре власти, прежде исполнительной власти и совершенствования порядка ее формирования.

Исследования особенностей закрепления принципа разделения власти в Конституции КР от 2010 (2016) г., конституционных полномочий Президента и Премьер-министра КР, позволяет прийти к выводу, что исполнительная власть обладает дуалистической природой. Полномочия Президента КР в сфере исполнительной власти показывает о его фактическом руководстве страной. Государственное управление в КР осуществляется всеми ветвями власти, но приоритет в организации и ответственность за состояние общества, развитие государства возлагается, прежде всего, на политического лидера – всенародно избранного Президента КР. Конституционная реформа в КР может быть направлена на повышение роли и ответственности исполнительной власти, политических лидеров, приближение системы государственной власти к демократическим стандартам.

Список литературы

- [1] *Шадыбеков К.Б., Исраилов А.А., Кожошев А.О.* Государственное и муниципальное управление: терминологический словарь / Под общ. ред. К.Б. Шадыбекова / изд. второе, переработанное и дополненное. Бишкек, 2014.

-
- [2] *Васюкова И.А.* Словарь иностранных слов. М.: АСТ-ПРЕСС, 1998.
- [3] Политические партии в демократическом обществе: правовые основы организации и деятельности: материалы международной конференции. СПб., 27–28 сентября 2012 г. / Под. ред. В.Д. Зорькина. М.: Норма, 2013. 304 с.
- [4] *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления: курс лекций. М.: Юрид. лит., 1997. 400 с.
- [5] Кыргыз Республикасынын Конституциясы: Конституция Кыргызской Республики: Принята референдумом 27 июня 2010 г. — <http://www.mkk.gov.kg/contents/view/id/108/pid/107> (16.04.2018г.)
- [6] *Маклаков В.В.* Конституционное право зарубежных стран. М., 2006. 576 с.
- [7] *Потапова О.В.* Исполнительная власть в зарубежных странах: сравнительный анализ // Пробл. законності: респ. міжвідом. наук. зб. / Відп. ред. В.Я. Тацій. Х.: Нац. юрид. акад. України, 2004. Вип. 68. С. 169–177.
- [8] *Авдеев Д.А.* Дихотомические особенности федеральной исполнительной власти в России // Современное право. 2011, № 10. С. 53–57.
- [9] *Иманбердиев Д.Ч.* О дуализме исполнительной власти в Кыргызстане // Завдання державного, регіонального та муніципального управління в контексті нових реалій національного розвитку: матеріали щоріч. наук. -практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 6 квіт. 2012 р. К.: АМУ, 2012. С. 186–188.
- [10] *Иманбердиев Д.* Система государственного управления Кыргызской Республики в свете конституционной реформы / Досаали Іманбердієв // Вісн. НАДУ. 2011. № 4. С. 286–292.
- [11] Разделение властей в современной России: проблемы и перспективы: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. 21–22 октября 2008 г. / Под ред. М.С. Матейковича. Тюмень: ТГУ, 2008.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОЗДАНИЯ, ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И ЛИКВИДАЦИИ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Квашонкин А.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Статья посвящена анализу существующего законодательства, относящегося к функционированию особых экономических зон в Российской Федерации. Автор пытается разобраться в достоинствах и недостатках российского законодательства в этой области права, а также в причинах низкой эффективности ОЭЗ как инструмента регионального развития в современной России.

Общие положения законодательства по особым экономическим зонам в РФ. Во всем мире особые (свободные) экономические зоны (далее ОЭЗ) являются инструментом государственного регулирования рыночной экономики в интересах социально-экономического развития стран и их отдельных регионов. В рамках становления рыночной экономики Российская Федерация использует весь накопленный в мировой практике положительный опыт механизмов государственно-социального контроля развития бизнеса, в том числе и через ОЭЗ.

Матричной основой законодательства по ОЭЗ в Российской Федерации являются: Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации период до 2020 года; государственные федеральные целевые программы социально-экономического развития; стратегии социально-экономического развития федеральных округов, стратегии долгосрочного и среднесрочного социально-экономического развития отдельных субъектов РФ, документы территориального планирования субъектов РФ и муниципальных образований, на территориях которых предполагается создание ОЭЗ. В перспективе дальнейшего социально-экономического развития России важным инструментом макроуровня в формировании законодательных основ в области ОЭЗ должно стать стратегическое планирование социально-экономического развития страны, закон о котором принят, но до сих пор фактически не исполняется.

Основным законом, регулирующим порядок создания, функционирования и ликвидации ОЭЗ в нашей стране, является федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (№ 116-ФЗ) от 22.07.2005 г.

* Квашонкин Александр Васильевич, кандидат исторических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

(последняя редакция от 03.07.2016 г.) [1]. На основе этого закона принимаются федеральные законы локально-региональной направленности о создании тех или иных типов ОЭЗ на конкретных территориях [2]. Помимо этого, на федеральном уровне отношения в сфере ОЭЗ регулируются указами Президента РФ [3], постановлениями и распоряжениями Правительства РФ [4], приказами Министерства экономического развития РФ и Федерального агентства по управлению особыми экономическими зонами [5]. Дополнительным регулятором деятельности ОЭЗ являются касающиеся этой области региональные законы, а также указы глав регионов, постановления и распоряжения региональных правительств, нормативно-правовые документы муниципальных органов власти [6].

На международном уровне российское законодательство соотносится с Приложением F.1 Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция) [7], а также с Соглашением по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза [8] и таможенной процедуры свободной таможенной зоны от 18 июня 2010 г. (далее – Соглашение о СЭЗ), профильными законодательными актами Таможенного союза в рамках Евразийского экономического союза (ЕврАзЭС). Особенностью Соглашения о СЭЗ является выделение в качестве основных для всех стран-участниц двух видов СЭЗ – портовых и логистических [9], а также возможность, в зависимости от целевых установок, создания иных типов СЭЗ, в соответствии с национальными интересами. Соглашением предусмотрен обмен информацией о создании и прекращении функционирования СЭЗ на территории стран – участниц, а также сведениями о резидентах различных СЭЗ через Комиссию таможенного союза. Внутренняя регламентация формирования деятельности и ликвидации СЭЗ относится Соглашением к компетенции государств – его участников [10]. Важнейшим положением Соглашения является провозглашение СЭЗ частью таможенной территории Таможенного союза, а пределы портовых и логистических СЭЗ – границей Таможенного союза [11]. На территории СЭЗ, где применяется процедура свободной таможенной зоны, осуществляется таможенный контроль Таможенного союза. Соглашение четко определяет содержание таможенной процедуры свободной таможенной зоны, условия помещения товаров под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, сроки нахождения товаров под указанной процедурой, особенности операций, совершаемых с помещенными под таможенную процедуру товарами и целый ряд других вопросов [12]. Отдельный статус предоставлен Соглашением особым экономическим зонам, созданным на территории Калининградской и Магаданской областей Российской Федерации в связи с их особым геополитическим положением [13].

В соответствии с российским законодательством под ОЭЗ понимается часть территории государства, на которой для представителей бизнеса вводится особый правовой (льготный) режим ведения предпринимательской и иной деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны [14].

Главной целью создания ОЭЗ российские законодатели называют развитие обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей экономики, технико-

внедренческой, туристической и санаторно-курортной деятельности, деятельности по развитию портовой и транспортной инфраструктуры в различных субъектах РФ [15]. Все это возможно только через привлечение внутренних и внешних инвестиций на конкретные территории. С этой точки зрения ОЭЗ являются инструментом региональной социально-экономической политики государства, а также точечным инструментом регулирования рыночной экономики. Решение о создании ОЭЗ принимается Правительством Российской Федерации на основании заявок региональных властей.

В соответствии с целевыми установками, закон разрешает создание четырех типов ОЭЗ: промышленно-производственных, технико-внедренческих, туристско-рекреационных и портовых [16]. Для каждого типа ОЭЗ предусмотрены размер и статус территорий, разрешенные их резидентам виды хозяйственной деятельности, а также налоговые, таможенные и иные льготы.

Законом предусматривается возможность создания кластеров ОЭЗ, состоящих из ОЭЗ одного или разных типов, определяемых российским Правительством и управляющихся одной управляющей компанией – открытым акционерным обществом (далее ОАО) или иным хозяйственным обществом со 100% государственным участием [17].

Законодательные основы создания и прекращения деятельности ОЭЗ. Решение о создании ОЭЗ является многоуровневым и многоплановым. Инициатива может исходить как от федерального, так и от регионального уровней государственной власти, а также от муниципальных органов системы общественного самоуправления и физических лиц через обращение в государственные инстанции. Основанием для принятия такого решения со стороны региональных властей является профессиональный долг чиновников на основании тщательного анализа ресурсной базы региона по развитию тех или иных видов экономической деятельности в интересах местного населения. Со стороны юридических и физических лиц интерес обусловлен экономической выгодой. Заявка на создание особой экономической зоны с обоснованием целесообразности [18] этого шага подается в уполномоченный Правительством РФ [19] орган высшими органами исполнительной власти субъекта или субъектов РФ совместно с исполнительно-распорядительными органами муниципальных образований, на территории которых планируется создание ОЭЗ [20]. Принятие решения о создании ОЭЗ и документальное оформление является прерогативой Правительства РФ. В течение 30-ти дней со дня принятия такого решения Правительство РФ заключает Соглашение о создании особой экономической зоны со всеми, участвовавшими в подаче заявки на ее создание, сторонами. Соглашение включает в себя перечень мероприятий по созданию и финансированию ОЭЗ [21], обязательства сторон по передаче властями субъектов РФ и исполнительно-распорядительными органами муниципалитетов в управление уполномоченному Правительством РФ органу земельных участков и объектов недвижимости на срок существования ОЭЗ, порядок создания наблюдательного совета ОЭЗ и показатели эффективности ее функционирования. Общим для всех ОЭЗ является период, на который они создаются – 49 лет. По окончании этого срока резиденты ОЭЗ переходят в обычный режим хозяйствования, а вся

созданная инфраструктура – в распоряжение и управление региональных и муниципальных властей. Досрочное прекращение ОЭЗ возможно только решением Правительства РФ по причинам, связанным с вопросами национальной безопасности, охраны природы и культурных ценностей, защиты жизни и здоровья людей, а также отсутствия в течение 3-х лет какой-либо деятельности резидентов на ее территории [22].

Для всех типов ОЭЗ, за исключением туристско-рекреационных, законом установлена предельная площадь, на которой они могут создаваться. Для промышленно-производственных ОЭЗ эта площадь составляет не более 40 квадратных километров, для технико-внедренческих в пределах 4 квадратных километров, для портовых – в пределах 50 квадратных километров [23]. Ограничения по площади для туристско-рекреационных ОЭЗ в законе отсутствуют. Решение об увеличении площади того или иного типа ОЭЗ принимается Правительством РФ.

Закон устанавливает, что портовые и туристско-рекреационные ОЭЗ могут создаваться на одном или нескольких земельных участках. В целом же все типы ОЭЗ могут создаваться на территории одного или нескольких муниципальных образований [24] в пределах как одного, так и нескольких субъектов Федерации. Земельные участки, на которых планируется создание ОЭЗ, могут носить различный правовой статус – находиться как в государственной, так и в муниципальной собственности, а также в собственности физических и юридических лиц. Важным условием является принадлежность этих участков к категории земель энергетики, промышленности, транспорта, связи, телевидения, радиовещания, информатики, обеспечения безопасности, обороны и космической деятельности. ОЭЗ туристско–рекреационного типа могут быть созданы на особо охраняемых территориях, землях лесного фонда, сельскохозяйственного и иного специального назначения [25]. Закон допускает включение в границы ОЭЗ земельных участков с расположенными на их территории зданиями, находящимися в государственной и муниципальной собственности, в том числе, находящимися во владении или в собственности физических и юридических лиц. Вместе с тем, закон запрещает размещение на территории ОЭЗ объектов жилищного фонда. Исключением в этом случае являются ОЭЗ туристско-рекреационного типа [26]. Резидент – арендатор земельного участка на территории ОЭЗ не имеет права передавать его в субаренду другому лицу и отдавать арендные права в залог.

Максимальный размер арендной платы за земельные участки на территории ОЭЗ устанавливается минэкономразвития РФ. Как сама арендная плата, так и другие платежи за земельные участки поступают в соответствии с законодательством в бюджет соответствующего уровня бюджетной системы РФ [27].

Для строительства и эксплуатации объектов инфраструктуры ОЭЗ законом разрешается установление сервитутов. Сервитуты в границах ОЭЗ могут устанавливаться в целях строительства, реконструкции, капитального ремонта и эксплуатации линейных сооружений [28], для устройства проезда и провоза через земельный участок различных материалов и их складирования, для строительства временных сооружений, размещения информационных щитов

и знаков, проведения исследовательских и изыскательных работ, а также работ по защите территории ОЭЗ от стихийных бедствий [29]. При установлении сервитута, между лицами, в интересах которых он устанавливается, заключается Соглашение [30]. В его подписании участвуют: управляющая компания, за счет средств которой осуществляется строительство и эксплуатация объектов инфраструктуры, организации, осуществляющие строительство и эксплуатацию этих объектов, а также арендаторы и собственники земельных участков, в отношении которых устанавливается сервитут. Сервитут может устанавливаться на определенный срок или носить статус постоянного. В случае нахождения земельного участка в аренде действие сервитута не может превышать срока действия договора его аренды. Размер платы за установление сервитута варьирует в зависимости от его статуса. За постоянный сервитут, вследствие обремененности им земельного участка, устанавливается плата в размере ниже стоимости земельного участка [31]. Срочный сервитут носит характер ежегодной оплаты и устанавливается в размере одного процента кадастровой стоимости земельного участка за единицу его площади, умноженную либо на площадь всего земельного участка, либо на часть его площади. Плату за сервитут и возмещение убытков осуществляют лица, в интересах которых он был установлен. Сервитут может быть остановлен по решению суда в случаях, когда лицо, в интересах которого он установлен в течение года не ведет предусмотренной Соглашением деятельности, или утраты целей, ради которых он был установлен. Установленный сервитут сохраняется даже в случаях перехода прав на земельный участок, в отношении которого он был установлен, другому лицу или прав, в интересах лиц, в отношении которых он был установлен, другим лицам [32].

Государственный и муниципальный контроль на территории ОЭЗ. Федеральный, региональный и муниципальный контроль в отношении деятельности резидентов ОЭЗ осуществляется соответственно уполномоченными органами государственного и муниципального контроля. Законодательной основой организации и проведения проверок резидентов ОЭЗ этими органами является 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Проверки эти, за исключением проверок налоговых и таможенных органов, носят плановый и совместный (государственных и муниципальных органов) характер, и по срокам не превышают 15 рабочих дней [33].

В случае выявления нарушений резиденту ОЭЗ, в течение 3-х дней с момента подписания соответствующего акта выдается копия предписания об их устранении. В случае невозможности вручить предписание резиденту или его представителю под расписку, с указанием даты вручения, оно отправляется по почте и считается врученным по истечении 6 календарных дней [34]. По истечении 2-х месяцев с даты выдачи предписания, органы государственного и муниципального контроля проводят внеплановую проверку проштрафившегося резидента. В случае не устранения выявленных и зафиксированных в предписании нарушений резидент, на основании заявления органов управления ОЭЗ, по решению суда может быть лишен своего статуса. При этом внепла-

новые проверки не могут превышать по времени 5 дней и проводятся по согласованию с органами управления ОЭЗ [35].

При проведении проверки, резидент ОЭЗ, согласно закону, имеет право присутствовать при проведении контрольных мероприятий, получать разрешенную законом информацию и давать необходимые разъяснения, знакомиться с выводами проверяющих органов и письменно выражать свое мнение по их поводу в соответствующих актах, обжаловать действия проводящих проверку должностных лиц в административном или судебном порядке.

Налоговые и таможенные органы проводят свои проверки резидентов ОЭЗ на основе налогового и таможенного законодательства РФ и о выявленных нарушениях уведомляют департамент ОЭЗ минэкономразвития. При наличии двух и более серьезных нарушений закона, на основании заявления последнего, резидент, по решению суда, также может быть лишен своего статуса [36].

Список литературы

- [1] Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» № 116-ФЗ от 22.07.2005 г. (последняя редакция от 03.07.2016 г.) // <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=201158&fld=134&dst=592,0&rnd=0.9687984105617604#0> (дата обращения: 25.05.2018).
- [2] Например, № 104-ФЗ «Об особой экономической зоне в Магаданской области».
- [3] http://www.rosez.ru/law0000_prez855.html (дата обращения: 25.05.2018).
- [4] <http://www.rosez.ru/lawall.html> (дата обращения: 25.05.2018).
- [5] <http://www.rosez.ru/lawall.html> (дата обращения: 25.05.2018).
- [6] Принимаемых в рамках федерального законодательства. http://www.rosez.ru/law_kioto.html (дата обращения: 25.05.2018).
- [7] Таможенный союз Евразийского экономического союза. Включает Россию, Беларусь, Казахстан, Армению и Киргизию. Страны-участники Таможенного союза применяют единые таможенные тарифы и другие меры регулирования при торговле с третьими странами.
- [8] <http://docs.cntd.ru/document/902223762> (дата обращения: 25.05.2018).
- [9] <http://docs.cntd.ru/document/902223762> (дата обращения: 25.05.2018).
- [10] <http://docs.cntd.ru/document/902223762> (дата обращения: 25.05.2018).
- [11] <http://docs.cntd.ru/document/902223762> (дата обращения: 25.05.2018).
- [12] <http://docs.cntd.ru/document/902223762> (дата обращения: 25.05.2018).
- [13] http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54599/b819c620a8c698de35861ad4c9d9696ee0c3ee7a/ (дата обращения: 25.05.2018).
- [14] <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=201158&fld=134&dst=354,0&rnd=0.3647091416271513#0> (дата обращения: 25.05.2018).
- [15] <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=201158&fld=134&dst=354,0&rnd=0.3647091416271513#0> (дата обращения: 25.05.2018).
- [16] <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102099061> (дата обращения: 25.05.2018).

- [17] Критерии создания ОЭЗ утверждены Правительством РФ постановлением от 26 апреля 2012 г. за № 398 и включают в себя обоснование естественных экономико-конкурентных преимуществ, соответствие целей создания ОЭЗ приоритетам развития территории, закрепленных в документах долгосрочного, среднесрочного и краткосрочного планирования страны и региона, документах территориального планирования, прогнозные показатели эффективности и др.
- [18] Он же устанавливает перечень необходимых для подачи документов.
- [19] Для ОЭЗ портового типа обязательным дополнительным документом является письменное согласие владельцев объектов инфраструктуры, находящихся на территории предполагаемой к созданию ОЭЗ.
- [20] Закон допускает возможность реализации обязательств РФ по финансированию объектов инфраструктуры ОЭЗ через взнос в уставный капитал ОАО «Особые экономические зоны» с последующей его переадресацией в уставной капитал управляющей компании ОЭЗ. Источниками финансирования являются федеральный, региональный и местный бюджеты и осуществляется оно в соответствии с бюджетным законодательством РФ.
- [21] <http://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-22072005-n-116-fz-ob/> (дата обращения: 25.05.2018).
- [22] <http://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-22072005-n-116-fz-ob/> (дата обращения: 25.05.2018).
- [23] Закон не допускает создания ОЭЗ на территории муниципального образования, где существует зона территориального развития.
- [24] http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=201158&fld=134&dst=100547_0&rnd=0.7921060110672737#0 (дата обращения: 25.05.2018).
- [25] <http://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-22072005-n-116-fz-ob> (дата обращения: 25.05.2018).
- [26] Ст. 34, [Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ \(ред. от 03.07.2016\)](#) «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».
- [27] Речь идет о линиях электропередач, объектах связи, трубопроводах, водопроводах, коммунальных, инженерных сетях и т.д.
- [28] Ст. 32.1, [Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ \(ред. от 03.07.2016\)](#) «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».
- [29] Соглашение об установлении сервитута должно включать: кадастровый номер предполагаемого к сервитуту земельного участка, цели и основания установления сервитута, срок его действия и размер платы за него, сведения о сторонах соглашения, права и обязанности лица, в интересах которого установлен сервитут.
- [30] Если меньший размер платы не предусмотрен Соглашением.
- [31] Ст. 32.1, [Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ \(ред. от 03.07.2016\)](#) «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»
- [32] <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70502418/> (дата обращения: 25.05.2018).
- [33] За рядом исключений, прежде всего по отчуждению объектов недвижимости. Эти функции могут быть переданы федеральной властью уполномоченным органам региональной власти.
- [34] Управляющая компания должна отчитываться перед департаментом ОЭЗ в определяемые им сроки.

-
- [35] Соглашение должно содержать информацию по мониторингу показателей эффективности ОЭЗ, порядок контроля за управлением со стороны федерального центра, порядок отчетности субъекта перед федеральным центром, ответственность сторон, условия расторжения соглашения. Прекращение существования ОЭЗ автоматически влечет прекращение действия Соглашения.

ЛУЧШИЕ ПРАКТИКИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ИТОГИ ВСЕРОССИЙСКИХ КОНКУРСОВ

Кошкидько В.Г.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье рассматриваются результаты всероссийских конкурсов лучших муниципальных практик, проводившихся в 2015–2017 гг. целью которых было их выявление, поощрение и распространение среди органов местного самоуправления (МСУ).

Сегодня в России большое количество муниципальных образований (МО), где органы местного самоуправления показывают высокую эффективность своей практической деятельности. Довольно долгое время наиболее удачные практики аккумулировались на уровне советов муниципальных образований регионов и не были известны муниципалитетам других субъектов Российской Федерации. Поэтому чрезвычайно важной являлась задача его распространения. Инициатором ее решения выступил Всероссийский совет местного самоуправления (ВСМС). 21 апреля 2015 г. (День местного самоуправления) на Всероссийском селекторном совещании с руководителями и активистами региональных отделений ВСМС было заявлено о начале проведения Всероссийского конкурса лучших практик МСУ. Конкурс проводился в течение года по 12 номинациям: стратегическое развитие муниципально-го образования; работа с инвесторами и улучшение делового климата; урбанистика; развитие территориального общественного самоуправления (ТОС); жилищное самоуправление; общественный контроль и общественная оценка работы местной власти; поддержка местных инициатив и самообложения; развитие коммунальной инфраструктуры; сельские (поселенческие) мини-практики; патриотическое воспитание; молодежная политика и местный кадровый резерв; самозанятость и содействие занятости [1].

В ходе проведения конкурса была проделана работа по систематизации информации о поступивших на конкурс практиках по административно-территориальному, тематическому, географическому основаниям. Присланные заявки обрабатывались сотрудниками ЦИК ВСМС. На базе этой информации был сформирован Банк лучших муниципальных практик.

В конкурсе приняли участие муниципальные образования более 60 регионов. Итоги были объявлены 21 апреля 2016 г. в Совете Федерации на совместном заседании Советов по местному самоуправлению при Совете Федерации и при Председателе Государственной Думы В каждой номинации были определе-

* Кошкидько Владимир Григорьевич, доктор исторических наук, заведующий кафедрой регионального и муниципального управления, факультет государственного управления Московский государственный университет им.М.В. Ломоносова.

ны победители и призеры. В Банк лучших практик вошли 607 заявок, поданных на конкурс [2]. Они были распределены по четырем блокам по три номинации в каждом:

Блок 1. Стратегическое развитие муниципальных образований

Стратегическое развитие муниципального образования – 38 практик из 23 субъектов РФ: ЦФО – 6, ПФО – 5, УФО – 4, СЗФО, ЮФО, СФО, ДФО – по 2; Тульская обл. – 6, Самарская обл. – 4, Нижегородская обл. и республика Башкортостан по 3, Ростовская обл. и Республика Якутия – по 2.

I место – Администрация г. Воронежа (за практику внедрения стратегического планирования в соответствии с ФЗ-172).

II место – Администрации г. Новошахтинска Ростовской области (за разработку и реализацию Стратегии социально-экономического развития города Новошахтинска на период до 2020 года).

III место – Комитет по экономическому развитию администрации г. Мурманска (за успешную реализацию мероприятий по стратегическому планированию).

Работа с инвесторами и улучшение делового климата – 33 практики из 20 субъектов: ПФО – 7, УФО – 4, СЗФО – 3, ЮФО и СФО – по 2, ЦФО и ДФО – по 1; Тульская обл. – 4, Республика Башкортостан – 3 Красноярский край, Ульяновская, Ростовская, Свердловская, Саратовская – по 2.

I место – Администрация г. Каменск-Уральского Свердловской области за проект «Внутримunicipальная производственная кооперация».

II место – Администрация Чердаклинского района Ульяновской области за технологию «Предоставление статуса приоритетного инвестиционного проекта муниципального образования «Чердаклинский район».

III место – Администрация Кинельского района Самарской области за проект по вовлечению молодежи в предпринимательство и улучшение делового климата.

Урбанистика – 34 практики из 22 субъектов: ПФО – 7, УФО и СФО – по 4, ЦФО, СЗФО и ДФО – по 2, ЮФО – 1; Самарская, Нижегородская обл., Красноярский край – по 3, Саратовская, Калининградская, Свердловская, Тульская обл., Башкортостан и Хабаровский край – по 2.

I место – Администрация г. Норильска Красноярского края за ежегодный общегородской форум по вопросам развития городской среды «Урбан-форум».

II место – Администрация г. Магнитогорска Челябинской области за проект «Музей городов под открытым небом».

III место – Администрация г. Ханты-Мансийска за проект «Ханты-Мансийск – новогодняя столица Югры».

Блок 2. Развитие институтов гражданского общества на местном уровне

Развитие Территориального общественного самоуправления – 80 практик из 28 субъектов: ЦФО-9, ПФО – 7, ЮФО, УФО, СФО – по 3, СЗФО – 2, ДФО – 1; Архангельская обл. – 14, Белгородская – 10, Тульская – 9, Самарская, Ива-

новская, Якутия – по 4, Саратовская, Омская, Башкортостан, Краснодарский край – по 3, Ярославская, Волгоградская, Смоленская, Пермская, Бурятия – по 2.

I место – ТОС «Заозерье» Мезенского района Архангельской области за проекты «Дом надежды» и «Образ будущего».

II место – Администрация г. Кирова за создание условий для развития территориального общественного самоуправления.

III место – ТОС «Сахалин» г. Нарьян-Мар за проект по организации досуга жителей всех возрастов «Делу – время, потехе – час» и ТОС «Калуга-2» г. Калуги за программу комплексного благоустройства территории микрорайона «Калуга-2».

Жилищное самоуправление – 16 практик из 10 субъектов: ПФО – 3, ДФО, ЦФО – по 2, ЮФО, СФО, УФО – по 1; Приморский край и Башкортостан – по 3, Красноярский край, Якутия – по 2.

I место – Инициативная группа акции «Международный День соседей» за проект по развитию добрососедства.

II место – Филиал МБУ «Служба спасения 112» г. Уфы «Чрезвычайный жилой фонд» за создание муниципального фонда временного жилья для граждан, пострадавших в ходе чрезвычайных ситуаций, а также для тех, в чьих домах производится капитальный ремонт.

III место – Тверская областная общественная организация «Качество жизни» за просветительский и консалтинговый проект «Я в доме хозяин!».

Общественный контроль и общественная оценка работы местной власти – 29 практик из 20 субъектов РФ: ЦФО – 4, УФО, ПФО, ДФО, СФО – по 3, ЮФО, СЗФО – по 2, СКФО -1; Оренбургская обл. – 3, Московская, Самарская, Саратовская, Свердловская, Якутия и ХМАО – по 2.

I место – Администрация г. Якутска за создание интернет-портала «Oneclick Yakutsk».

II место – Муниципальное казенное учреждение «Наш город» г. Сургута за проект «Оценка эффективности работы местного самоуправления города Сургута».

III место – Общественная палата г. Новоуральска Свердловской области.

Блок 3. Развитие местной среды проживания

Поддержка местных инициатив и самообложения – 53 практики из 22 субъектов РФ: ПФО -7, ЦФО – 5, СФО – 3, СЗФО, ДФО, УФО – по 2, ЮФО – 1). Самарская обл., Якутия – по 6, Тульская обл., Башкортостан – по 5, Московская, Саратовская, Нижегородская – по 4, Архангельская, Оренбургская – по 3.

I место – Якутская Городская дума за проект по созданию «Социального Центра помощи семье «Тэрчи».

II место – Муниципальное автономное общеобразовательное учреждение «Гимназия № 1» г. Соликамска Пермского края за проект «Двор для перемен».

III место – Благотворительный фонд «Добрый город Петербург» г. Санкт-Петербург за технологию «Добрый город» и Ассоциации по развитию

гражданского общества Тверской области «Институт регионального развития» за проект по вовлечению жителей микрорайона г. Твери в благоустройство и спортивно-культурную деятельность «Чего хочет Юность?».

Развитие коммунальной инфраструктуры – 18 практик из 13 субъектов: СФО – 3, СЗФО, ПФО, УФО, ДФО – по 2, ЦФО, ЮФО – по 1); Пермский край – 3, Ленинградская обл., Башкортостан, Якутия – по 2.

I место – Администрация г. Якутска (за социальный проект «Теплая автобусная остановка»).

II место – Администрация г. Перми за практику предоставления промышленным предприятиям льгот в виде временных условий приема сточных вод в обмен на внедрение наилучших доступных природоохранных технологий.

III место – Администрация г. Жатай Республики Саха (Якутия) за проект «Комплексное освоение территории квартала энергоэффективных домов».

Сельские (поселенческие) мини-практики – 53 практики из 24 субъектов: ЦФО, УФО – по 5, СЗФО, ПФО, СФО – по 3, ЮФО, ДФО – по 2, СКФО – 1; Самарская обл. – 6, Курганская обл. – 5, Саратовская обл., ЯНАО – по 4, Ростовская, Тульская, Нижегородская обл, ХМАО – по 3, Белгородская, Архангельская, Свердловская, Вологодская обл., Якутия, Краснодарский край – по 2.

I место – Пуровской район ЯНАО за три практики: муниципальное казенное дошкольное образовательное учреждение «Росинка» дер. Харампур за практику «Кочевой детский сад», муниципальное казенное дошкольное образовательное учреждение «Школа-интернат основного общего образования» дер. Харампур за проект «Развитие этнотуризма», администрация сельского поселения Ханымей за практику «Фестиваль национальных культур».

II место – Березовское сельское поселение Борисовского района Белгородской области за проект «Благоустройство поселения с использованием малых архитектурных форм и ландшафтного обустройства».

III место – Администрация Каблуковского сельского поселения Калининского района Тверской области за создание микрофинансовой системы сельского поселения, направленной на развитие личных подворий.

Блок 4. Социальная и гражданская ответственность

Патриотическое воспитание – 158 практик из 42 субъектов: ЦФО – 11, ПФО – 7, СЗФО, УФО – по 6, СФО, ДФО – по 4, ЮФО – 3, СКФО – 1; Самарская, Тульская обл. – по 11, Нижегородская, Омская обл. – по 10, Краснодарский край – 9, Башкортостан и Якутия – по 7, Архангельская обл. – 6, Московская, Вологодская, Новосибирская обл., ЯНАО – по 5, Санкт-Петербург, Смоленская, Волгоградская, Калининградская, Белгородская, Ивановская, Саратовская обл. – по 4.

I место – Центр «Патриот» г. Пскова за создание и организацию деятельности муниципального бюджетного образовательного учреждения дополнительного образования детей Центр внешкольной работы «Патриот».

II место – Внутригородское муниципальное образование г. Санкт-Петербурга «Муниципальный округ «Пискаревка»» за подготовку и издание серии

книг «Память сердца. Воспоминания жителей МО Пискаревка о Великой Отечественной войне 1941–1945 гг.».

III место – Краснодарская краевая общественная организация «Содействие возрождению села» за исследовательский проект «Гражданское образование учащейся молодежи средствами краеведения».

Молодежная политика и местный кадровый резерв – 67 практик из 25 субъектов: ПФО – 6, ЮФО, СФО – по 4, ЦФО, ДФО – по 3, СЗФО и УФО – по 2, СКФО – 1; Самарская, Томская обл., Красноярский край – по 6, Белгородская, Тульская обл. – по 5, Оренбургская, Нижегородская, Свердловская обл., Башкортостан, ЯНАО – по 4.

I место – Администрация г. Бугуруслана Оренбургской области за создание органов молодежного самоуправления для формирования молодежного кадрового резерва муниципального образования «город Бугуруслан».

II место – Администрация г. Дзержинска Нижегородской области за проект «Молодежная администрация города Дзержинск Нижегородской области».

III место – Администрация Кинельского района Самарской области за профориентационный проект «Наше будущее!».

Самозанятость и содействие занятости – 24 практики из 17 субъектов: (ПФО – 4, ЦФО – 3, ЮФО, УФО, ДФО, СФО, СЗФО – по 2); Самарская обл., ЯНАО – по 3, Тульская, Курганская обл., Хабаровский край – по 2.

I место – Муниципальное бюджетное учреждение культуры «Культурно-досуговый методический центр Базарно-Карабулакского муниципального образования» Саратовской области за практику решения вопросов самозанятости и содействия занятости селян посредством развития агротуризма.

II место – Хабаровская краевая ассоциация «Краевой центр содействия предпринимательству» за проект «Курсы начинающего предпринимателя».

III место – Департамент экономики города Ростова-на-Дону за создание и обеспечение деятельности муниципального центра развития предпринимательства «Новый Ростов» [3].

По завершении конкурса ВСМС совместно с экспертным сообществом продолжил работу по детальному изучению лучшего муниципального опыта. На сайте ВСМС создан Банк лучших практик с удобным поиском по номинации, региону, названию проекта. Эксперты конкурса разработали систему базовых критериев описания проектов («кейсов») и профильные показатели. Квалифицированное экспертное сопровождение позволило выбрать лучшие практики и представить их в сборнике в виде методических рекомендаций, готовых к внедрению и применению, что дает возможность использовать описанный опыт на территории других муниципалитетов [4].

В мае-октябре 2016 г. был реализован проект «Тиражирование лучших практик местного самоуправления на территории Российской Федерации», в рамках которого были проведены в Челябинске и Нижнем Новгороде межрегиональные форумы и конференция в Смоленске, где были представлены практики победителей и призеров конкурса. Осенью 2016 г. на базе Учебно-научного

центра государственного строительства и подготовки управленческих кадров МГУ имени М.В. Ломоносова были организованы курсы дополнительного образования для управленцев, по завершении которых был проведен круглый стол «Лучшие муниципальные практики».

В данных мероприятиях приняли участие более тысячи человек, в том числе представители федеральных и региональных органов законодательной и исполнительной власти, главы муниципальных образований, руководители местных администраций и их структурных подразделений, депутаты представительных органов местного самоуправления, представители органов ТОС, эксперты из Архангельской, Владимирской, Тверской, Ярославской, Московской, Челябинской, Нижегородской, Смоленской, Ростовской областей, Пермского края, ЯНАО, Республики Саха (Якутия) и других регионов РФ [5].

Летом 2016 г. в процесс проведения Всероссийского конкурса по выявлению лучших муниципальных практик включились федеральные органы исполнительной власти и Общероссийский конгресс муниципальных образований (ОКМО) Постановлением Правительства от 18.08.2016 № 815 было утверждено Положение «О Всероссийском конкурсе «Лучшая муниципальная практика». Согласно ему, конкурс проводится ежегодно и состоит из регионального и федерального этапов. На региональном уровне отбор конкурсных заявок проводится исполнительными органами власти субъектов РФ. В конкурсе могут принять участие городские округа и городские поселения (I категория участников); сельские поселения (II категория участников). Методика оценки конкурсных заявок муниципальных образований и ее форма утверждаются по номинациям федеральными органами исполнительной власти

Конкурс проводится по следующим номинациям:

- Градостроительная политика, обеспечение благоприятной среды жизнедеятельности населения и развитие жилищно-коммунального хозяйства.
- Муниципальная экономическая политика и управление муниципальными финансами.
- Обеспечение эффективной «обратной связи» с жителями муниципальных образований, развитие территориального общественного самоуправления и привлечение граждан к осуществлению местного самоуправления в иных формах [6].

Всего на Всероссийский конкурс «Лучшая муниципальная практика» в 2017 г. поступило 500 заявок. По номинациям результаты участия в конкурсе и его итоги распределились следующим образом.

На номинацию «*Градостроительная политика, обеспечение благоприятной среды жизнедеятельности населения и развитие жилищно-коммунального хозяйства*» были поданы 174 заявки из 51 субъекта РФ, в том числе по первой категории 112 заявок, по второй – 62. Наибольшее число заявок поступило от регионов Центрального – 42, Приволжского – 30 и Южного – 26 федеральных округов. Во внеконкурсном порядке ВСМС представлены 2 заявки – от г. Хабаровска и г. Красноярска. Лидерами по количеству поданных конкурсных заявок стали Республика Саха (Якутия) – 9, области Ростовская – 8, Архангельская – 7, Вол-

гоградская – 6, Воронежская – 6, Калужская – 6, Липецкая – 7, Краснодарский край – 6, республики Башкортостан – 7, Карелия – 6, Татарстан – 6. Среди подавших заявки муниципалитетов 30 являются административными центрами субъектов Российской Федерации.

Конкурсные заявки внутри номинации распределяются по следующим направлениям:

- общее благоустройство населенного пункта;
- благоустройство (обустройство) конкретной территории (объекта) или отдельные проекты (парковые зоны);
- улучшения в отдельных отраслях городского хозяйства (дороги, озеленение и т.д.);
- работа по городскому планированию (решение земельных вопросов, автоматизация системы территориального планирования в населенном пункте);
- нематериальные практики – конкурсы, социальные проекты, сервисы;
- проекты в сферах жилищно-коммунального хозяйства, в том числе концессии;
- проекты энергосбережения, в том числе энергосервисные контракты.

Победителями в первой категории стали:

I место – г. Воронеж за проект «Реконструкция, модернизация объектов коммунальной инфраструктуры посредством концессии».

II место – г. Геленджик за проект «Градостроительная политика, обеспечение благоприятной среды жизнедеятельности населения и развития жилищно-коммунального хозяйства».

III место – г. Южно-Сахалинск за проект «Южный – то, что нужно! Комплексный подход к созданию комфортной городской среды».

Во второй категории места распределились так:

I место заняло Муслюмовское сельское поселение Республики Татарстан за реализацию проекта «Благоустройство парка «Курай» и набережная «Солнечный Ик» в селе Муслюмово».

II место – Курчалойское сельское поселение Чеченской Республики за проект «Органы государственной и муниципальной власти в шаговой доступности».

III место – Чертковское сельское поселение Ростовской области за проект «Полезный пустырь».

В номинации «Муниципальная экономическая политика и управление муниципальными финансами» было рассмотрено 154 заявки из 55 субъектов РФ, в том числе 101 заявка от городских округов и городских поселений и 53 заявки от сельских поселений. Лидерами по числу поступивших заявок от регионов стали ЦФО – 40, ПФО – 32, СФО и ЮФО – по 21 заявке. Вне конкурса было представлено 6 заявок от ОКМО (из них победителем признано Киришское городское поселение Ленинградской области) и 4 заявки от ВСМС.

Содержание практик муниципальных образований в сфере управления муниципальными финансами оценивалось с учетом их влияния:

- на повышение эффективности управления муниципальными финансами, решение существующих финансовых проблем, связанных с формированием и исполнением местного бюджета;
- на формирование (сохранение) долгосрочных, устойчивых позитивных изменений качества управления муниципальными финансами, достижение сбалансированности, роста доходной базы местных бюджетов и оптимизации бюджетных расходов, снижение долговой нагрузки.

Наиболее широкое отражение в описываемых практиках нашли вопросы обеспечения сбалансированности и роста доходной базы местных бюджетов, оптимизации бюджетных расходов, снижения долговой нагрузки.

В категории городов и городских поселений первые три позиции заняли:

I место – Киришское городское поселение Ленинградской области за ряд эффективных мер по обеспечению качественного управления муниципальными финансами и динамичного развития муниципальной экономики.

II место – г. Химки Московской области за высокие результаты мероприятий по мобилизации доходов городского бюджета, деятельность по развитию малого и среднего предпринимательства.

III место присвоено 3 финалистам: г. Октябрьский Республики Башкортостан за реализацию плана действий по оптимизации бюджетных расходов, сокращению нерезультативных расходов и увеличению собственных доходов за счет имеющихся резервов и применение муниципально-частного партнерства для привлечения дополнительного финансирования и повышения инвестиционной привлекательности; г. Ханты-Мансийску за обеспечение сбалансированности местного бюджета путем консервативных подходов к формированию доходов и расходов, поддержанию долговой нагрузки на безопасном уровне; г. Сыктывкару за реализацию проекта по инициативному бюджетированию «Городские легенды»

У сельских поселений в этой номинации первые три позиции выглядят так:

I место – Краснолучское сельское поселение Октябрьского района Ростовской области за ряд мероприятий по обеспечению инвестиционной привлекательности поселения, в том числе за создание на его территории Октябрьской промышленной зоны.

II место – Первомайское сельское поселение Республики Башкортостан за стратегию социально-экономического развития, планирование бюджета поселения и мониторинг их реализации.

III место (3 финалиста) – Зилаирское сельское поселение Республики Башкортостан за проект поддержки местных инициатив. Сельское поселение Натальинское Саратовской области за ряд мероприятий по обеспечению сбалансированности местного бюджета. Хмелинецкое сельское поселение Липецкой области за развитие производственной кооперации.

В конкурсе по номинации «Обеспечение эффективной «обратной связи» с жителями муниципальных образований, развитие территориального обществен-

ного самоуправления и привлечение граждан к осуществлению местного самоуправления в иных формах» приняли участие 172 заявки из 51 региона, в том числе по первой категории 91 заявка по второй категории — 81. Наибольшее число заявок поступило из ЦФО — 49, ПФО — 37 и ЮФО — 18. Во внеконкурсном порядке ОКМО представлено 11 заявок из 7 регионов России, ВСМС — заявка г. Хабаровска.

Основные направления деятельности, по которым жюри конкурса оценивало муниципальные образования в данной номинации, отражены в ее названии, а именно: взаимодействие муниципальной власти с населением, развитие территориального общественно самоуправления и других форм непосредственного участия населения в осуществлении МСУ.

I и II места в категории городов и городских поселений были удостоены г. Урюпинск Волгоградской области и Тумское городское поселение Клепиковского района Рязанской области за эффективную и результативную деятельность органов ТОС.

На III месте 3 финалиста: г. Лаишево Татарстана за практику самообложения граждан; г. Новороссийск за высокий уровень взаимодействия администрации города с населением; г. Лабытнанги ЯНАО за проект «Открытый город».

В категории сельских поселений I место заняло Акбулатовское сельское поселение Татышлинского района Башкортостана за благоустройство территории и ремонт социально значимых объектов.

На II месте Новопавловское сельское поселение Белоглинского района Краснодарского края за успешную деятельность 5 ТОС поселения.

III место у Безымянского сельского поселения Энгельского района Саратовской области за результативную деятельность органов ТОС по благоустройству территории [7].

По итогам конкурса опубликован «Сборник лучших муниципальных практик 2017 года», в котором представлены достижения победителей и призеров. Он, безусловно, представляет интерес для глав муниципальных образований, депутатов муниципальных представительных органов, муниципальных служащих, органов ТОС, граждан, вовлеченных в решение вопросов местного значения. Представляется целесообразным включить эти практики и практики тех муниципальных образований, которые не стали победителями конкурса, но деятельность которых по совершенствованию муниципального управления могла бы представить интерес, в банк лучших практик, формируемый ВСМС.

Список литературы

- [1] Конкурс лучших практик. Всероссийский совет местного самоуправления. — <http://www.vsmsinfo.ru/realizovannyye-proekty/2015-2016> (дата обращения 18.04.2018).
- [2] Банк лучших муниципальных практик. Всероссийский совет местного самоуправления. — <http://www.vsmsinfo.ru/bank-luchshikh-munitsipalnykh-praktik-rejtingi> (дата обращения 21.04.2018).

-
- [3] Подсчеты практик по регионам проведены автором. Банк лучших муниципальных практик. Всероссийский совет местного самоуправления. — <http://www.vsmsinfo.ru/bank-luchshikh-munitsipalnykh-praktik-rejtingi> (дата обращения 24.04.2018).
- [4] Сборник проектов Конкурса Всероссийского Совета местного самоуправления на лучшую муниципальную практику (победители и финалисты). Лучшие муниципальные практики. — <http://лучшие-практики.рф/biblioteka> (дата обращения 26.04.2018).
- [5] Тиражирование лучших практик местного самоуправления на территории Российской Федерации. Всероссийский совет местного самоуправления. — <http://www.vsmsinfo.ru/realizovannye-proekty/2016-2017> (дата обращения 29.04.2018).
- [6] Положение о Всероссийском конкурсе «Лучшая муниципальная практика».
- [7] Постановление Правительства Российской Федерации от 18.08.2016 № 815. — <http://government.ru/docs/all/107958/> (дата обращения 03.05.2018).
- [8] Сборник лучших муниципальных практик по итогам 2017 года. — <http://okmo.news/library.php?toppartid=53&partid=123> (дата обращения 10.05.2018).

КРИЗИСЫ ИНСТИТУТОВ В ПРОЦЕССЕ ТРАНСФОРМАЦИИ ПОЛИТИКО-АДМИНИСТРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Купряшин Г.Л.*

(Россия, г. Москва)

Аннотация. В контексте проблемы политико-административного управления актуализируется вопрос: почему комбинация институтов часто препятствует, а не способствует модернизации и необходимым реформам? Важнейшая задача для государства и реформаторов заключается в преодолении политико-административных ловушек, основанных на балансе интересов влиятельных групп интересов и верхушки государственной бюрократии. В противном случае правительство потеряет не только свои управленческие способности, но также готовность следовать формальным нормам, следствием чего станет череда политико-административных кризисов.

Трансформационные неудачи актуализируют проблему, конкретизированную в следующих вопросах: каковы фундаментальные причины кризисов государственного управления, периодически возникающие в процессе его развития? Как система государственного управления может минимизировать риски возникновения и снизить ущерб от последствий собственных кризисов? И наконец, что представляют собой политические и административные механизмы изменений и какова их связь с существующим институциональным дизайном?

Модернизация, осуществляемая посредством реформ экономических, социальных, политических и административных отношений неизбежно приводит к ситуации гибридного общества, когда новые институты и социальные практики сосуществуют с аналогами, оставшимися от прошлого. Создается слоевой комплекс институтов, базирующихся на соперничающих нормативных и организационных принципах. В итоге формируется специфичный для транзитных обществ неконгруэнтный институциональный дизайн, когда институты не представляют целостный политико-административный порядок и создают ригидную институциональную среду, не способную адаптироваться к общественным изменениям без кризисов и внутреннего разрушения [1]. Для системы государственного управления данная ситуация осложняется тем, что она не только подвергается воздействию внешней среды, рефлексируя ее противоречия, но и сама может быть источником кризисов трансформации, когда инициированные правительством реформы оказываются провальными, что

* Купряшин Геннадий Львович, доктор политических наук, профессор, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

усиливает роль неформальных институтов и практик, выходящих из-под влияния управленческих структур.

В этих условиях проблематика дисфункций и кризисов государственного управления увязывается с изучением механизмов появления институциональных новаций в ходе административной реформы и причин, по которым они могут вызвать сопротивление, стремление защитить статус-кво или создать альтернативные программы изменения, включающие соперничающие требования [2, р. 59–71]. В «обществе неопределенности» [3, с. 98–111], когда размыты политическая ответственность и административная подотчетность и растут риски расширения зоны рентоориентированного поведения, на первый план выходят политическая проблема заинтересованности в инновациях тех, кто их должен инициировать, и управленческая проблема потенциала административного аппарата осуществить запланированное. Стагнация политико-административной системы приводит к дисфункциям ее институтов и процессов, а затем и к кризисам государственного управления. Кризисы могут дать толчок трансформационным процессам, но изменения вряд ли будут последовательными и устойчивыми при отсутствии действенного институционального механизма, включающего многоуровневую систему формирования целей и стимулов для основных акторов управленческого процесса. Для понимания содержания институтов политико-административного управления важно изучать не только результаты деятельности этих акторов, но и сам процесс формирования стратегических решений. В этом процессе государство выступает в двух ипостасях: во-первых, как субъект, регулирующий социо-экономическую деятельность и отношения (политико-экономическая проблематика); во-вторых, как сложная структура взаимодействия, направленного на рационализацию деятельности государственного аппарата, различных подразделений государственных органов публичной власти (административная проблематика). Ведомственная конкуренция отражает трудности, возникающие при попытках совместить два требования: гарантировать согласованность усилий всех звеньев публичной власти во взаимоотношениях с агентами рынка и вместе с тем рационализировать разделение труда в выработке и, что особенно важно, в реализации принятых государственных решений.

Публичность, рациональность и нормоопределенность политико-административного управления могут достаточно причудливо переплетаться в деятельности государства, когда его внешние формы являются лишь своеобразным пологом, скрывающим иные содержательные факторы формирования того или иного курса. Многообразии взаимодействия политических и административных механизмов формирования государственной стратегии создают разрыв между внешними и латентными институтами управленческой системы.

Характер и объем государственного вмешательства определяются как стоящими перед государством политическими целями, эффективностью административной работы его аппарата управления, так и уровнем развитости самоуправленческих механизмов (экономических, социальных, информационных), способных поддерживать достигнутый уровень организованности и урегулированности. Например, при формировании государственной эконо-

мической политики правительства выдвигают минимум две стратегические задачи: достижение устойчивого экономического роста и снижение инфляции. Но большинство инструментов, имеющихся у правительства, оказывают неоднозначное воздействие на экономику. Например, меры государства, направленные на стабилизацию инфляции, могут привести к ухудшению положения на рынке труда, а ограничительная денежная политика, способствующая снижению инфляции, может вызвать увеличение процентных ставок, что приведет к снижению темпов экономического роста. С другой стороны, выделение бюджетных средств для создания новых рабочих мест и выплату пособий по безработице может улучшить ситуацию на рынке рабочей силы, но привести к росту инфляции.

Отсюда важность точного выбора приоритетов. Этот выбор чаще всего является итогом столкновений различных позиций и интересов и степень его рациональности зависит от открытости процесса принятия решений и разработанности процедур, позволяющих вовлечь в этот процесс различные политические и профессиональные силы. В частности, политическое сообщество, формирующее промышленную политику, может включать высших правительственных чиновников, представляющих ведомства, ответственные за промышленность, торговлю, региональное развитие и некоторые другие направления, а также представителей профсоюзов, бизнеса, ученых. Правительство может создать соответствующий комитет или формализованный процесс консультаций, либо все эти люди способны взаимодействовать неформально, в ходе целой серии форумов, конференций, публичных и конфиденциальных дискуссий. На другом конце шкалы находятся целевые сетевые образования, которые способны охватывать очень широкий круг участников, однако связанных интересом к какой-либо одной проблеме, причем для многих из них она не является первостепенной, а интеракции между ними могут основываться на неформальных согласованиях.

Независимые агентства и другие институты, не представляющие мнения высшей бюрократии и аффилированных с ней коммерческих структур, независимые экспертные и консалтинговые центры, арбитражи являются важными акторами в проведении эффективной государственной политики. Благодаря тому, что они не зависят от интересов крупного бизнеса, благодаря их опыту и взятым на себя обязательствам, которые связаны не столько с политическим обменом, сколько с решением конкретных проблем, таким акторам удается решить задачи вне балансирования между группами влияния. Значение упомянутых акторов в данном случае определяется их способностью привлекать внимание общественности к определенной проблеме, распространять политические идеи и претворять эти идеи в конкретные решения. Повышение уровня эффективности осуществляется через изменение институтов, действующих в сфере-объекте управления, и через изменение поведения социальных агентов. Так, свободно возникающие идеи нововведений проходят через фильтр отбора по критерию эффективности, который и определяет, какие из них (с учетом эффекта возрастающей отдачи и случайности первоначального выбора) получают массовое распространение. Эффективность новых правил и успешная их реализация в действиях различных акторов напрямую зависит от того, каким образом они воспримут новую действительность.

В странах, где идеи сетевой модели государственного управления нашли наиболее позитивный отклик (скандинавские страны), произошло новое осознание эффективности как главной цели политической деятельности и снижение значения перераспределительной политики. При этом эффективной стала считаться не политика, представляющая продукт межгрупповой борьбы (концепция политического плюрализма), а политический курс, разрабатываемый на основе рационального политического анализа и ориентированный на общественный интерес, выявляемый посредством использования разнообразных форм общественного участия в обсуждении проектов государственных решений. В результате большее практическое значение стали приобретать аналитические работы экспертов, агентств, использование современных информационных технологий.

Отсюда стратегический характер доверия к государственной политике. Между доверием и эффективностью существует теоретическая и практическая связь. Эффективная политика имеет тенденцию к большей степени стабильности, следовательно, вызывает большее доверие, в то время как неэффективный курс подвержен переменам и отягощен нестабильностью. В условиях глобального усиления политической и экономической взаимозависимости узаконить не вызывающий доверия политический курс принудительными мерами можно лишь на небольшой территории (максимум в рамках только одного государства) и дорогой ценой. В этих условиях доверие становится основополагающим условием эффективности деятельности основных институтов стратегического управления.

Институциональная теория делает особый акцент на построении сильных институтов как основной задачи государства в период трансформации. Под сильными институтами понимаются правила регулирования соответствующих процессов и механизмы, способные обеспечить соблюдение этих правил, включая санкции за их нарушение. Источник возникновения сильных институтов — один из наиболее сложных и недостаточно разработанных теоретических вопросов. Хотя достаточно очевидно, что сильными могут быть, прежде всего, те институты, которые надежно защищены государством. Но пути формирования такого сильного государства весьма спорны. Д. Норт по этому поводу замечает: «На нынешнем уровне знаний нам неизвестно, как создать такое государство... Если говорить упрощенно, то, предположив, что государство располагает принудительной силой, мы должны признать, что лица, управляющие государством, будут использовать эту силу в своих интересах за счет остального общества» [4, с. 57].

Вместе с тем, можно предложить и другой подход к проблеме сильных институтов. Правило и норма соблюдаются тем полнее, чем больше они соответствуют интересам тех, на кого распространяются. В этом случае снижаются транзакционные издержки контроля оппортунистического поведения. Конечно, в реальной жизни много норм, которые навязываются силой. Но принуждение, по крайней мере, неэффективно, поскольку зачастую требует больше сил и средств контроля над соблюдением этих норм, чем выгода, которую в результате получает общество. Институциональное строительство предполагает, что

государство оформляет результаты процесса создания института, превращая концептуальные модели и политические решения в законы.

Однако, чтобы закон стал «сильным институтом», государство должно знать содержание интересов акторов, затрагиваемых данным законом, и стремиться сохранить их баланс в процессе разработки и утверждения механизмов регулирования. Таким образом, создание сильных институтов связано с адекватной системой государственного управления, имеющей необходимый набор органов и процедур, не только моделирующих новую нормативную среду, но и рефлексировавшие существующие ценности и социальные практики. Такая система необходима как для обеспечения безопасности и порядка, так и трансформации, способной удовлетворить актуальные социальные потребности и интересы.

Опыт реформирования государственного управления показал, что инициаторы реформ предлагали для создания упрощенные, идеализированные органы и административные процессы, когда лозунг о жизненно необходимом централизованном регулировании ничего не сообщает о способах организации соответствующего агентства, о составе его полномочий, о том, как оно будет получать информацию, о том, как будут отбираться его служащие и как они будут мотивироваться на выполнение своей работы, о том, как будет организован надзор за их деятельностью и какой будет система поощрений и санкций. Разрыв между планируемыми эффектами внедрения модельных управленческих инструментов (например, трехуровневая структура ФОИВ, ДРОНДы, госпрограммы) и результатами оказался разительным. Как правило, результатом было приспособление потенциально прогрессивных управленческих инструментов к сложившимся социальным практикам, например, в создаваемых госпрограммах фиксируются направления и масштабы текущей деятельности, слабо связанные с приоритетами государственной политики, имея лишь одно, но решающее достоинство – простота измерения.

В настоящее время тема административной реформы вновь вошла в политическую повестку дня. На высшем уровне государственного управления предлагается формировать ключевые показатели эффективности (KPI) для министерств и министров, создать для государственной власти механизмы общественной оценки ее действий и в целом переходить к проектной системе управления.

Безусловно, такие цели можно только приветствовать. Однако предложение о новом этапе административной реформы вызывает большой скепсис с учетом неудач предшествующего периода. Недостаток лидерского и административного потенциала для обеспечения устойчивости преобразований, значительный временной интервал от принятого решения до его осуществления, коррупция и разнообразные бюрократические препятствия традиционно ведут к разрывам между реформами, задуманными лицами, принимающими решения, и практикой управления изменениями.

Кроме того, предшествующий опыт показал усиление политизации управленческой деятельности, что разрушает базовый принцип механизма согласования интересов – универсализм норм. Если основной проблемой форми-

рования институциональной структуры является поиск и выражение общих ценностей, то основной вопрос политической практики — «кому выгодно». В таком случае политические нормы изначально соотнесены с легализацией и реализацией чьих-то интересов, а «институциональные новаторы» выступают, прежде всего, как проводники неких интересов. Политический процесс повышает роль институтов, являющихся нужными для части людей и плохими (вредными, ненужными) для другой части, что определяется теми, кто, имея властный потенциал, может влиять на формирование и деятельность институтов. Институты могут быть структурами партнерства и сотрудничества, но они также могут быть структурами власти и угнетения.

Иницируя преобразование, необходимо, во-первых, обеспечивать связь проектируемых институтов с существующей институциональной средой, а, во-вторых, учитывать упомянутые связи при выборе рациональной последовательности институциональных изменений; комплементарность при этом необходимо рассматривать как в статике, так и в динамике. Проектировщикам преобразований следует концентрироваться на преодолении так называемой «ловушки частичной реформы» — ситуации, при которой сосуществование старых и новых форм не приводит к качественному изменению существующей системы, и не происходит выведения ее на перспективную траекторию. Такие факторы, как адаптация агентов, встраивание института в существующую систему норм, а также формирование лобби, получающего ренту и, следовательно, заинтересованного в сохранении неэффективного равновесия, могут привести к трансформации промежуточных институтов в конечные, неэффективные в долгосрочной перспективе. В качестве примеров подобной ловушки частичной реформы можно сослаться на дисфункции страховой медицины или на организационную структуру органов исполнительной власти в современной России.

Отсюда вывод, что особенное внимание нужно уделять не только анализу выгод и издержек от потенциальной реформы государственного управления, но прежде всего тому, кто в настоящее время имеет наибольшую выгоду от использования действующих правил. Именно те группы интересов, для которых существующая структура институтов является оптимальной, могут благодаря своим политическим и экономическим возможностям блокировать потенциально эффективные нововведения. Эффект блокировки заключается в создании препятствий к изменению институтов организациями, получающими распределительные выгоды от использования действующих правил.

Очевидно, что заинтересованность тех или иных целевых групп в результатах административной реформы касается не столько структурных изменений в системе государственного управления, сколько их реальных последствий в наиболее важных с точки зрения соотношения выгоды/издержки сферах. Для бизнеса к таким сферам относятся, например, реформирование системы закупок для государственных нужд, снижение издержек налогового и таможенного администрирования, развитие системы судебного и досудебного обжалования решений государственных органов, оптимизация контрольных и надзорных функций, защита прав собственности; для граждан — внедрение в реальную

практику стандартов государственных услуг и антикоррупционных механизмов. Именно такие властно значимые интересы должны быть в фокусе внимания правительства. Другими словами, положительные итоги административной реформы должны, во-первых, ощущаться, а во-вторых, быть связанными с непосредственными интересами той или иной целевой группы. Главное — отслеживание взаимодействия изменений формальных и неформальных установлений, регулирующих функционирование политико-административных институтов, с одной стороны, и изменений в моделях социально-экономического и политического действия, осуществляемых в рамках рассматриваемых институтов, с другой.

Однако недостаточно признать значимость выращивания институтов в рамках трансформационного процесса. Необходимо выстроить траекторию изменений адекватно их характеру и социокультурным условиям. Реформаторы обычно отдают приоритет институциональным изменениям по отношению к преемственности; эффективной деятельности и калькуляции ожидаемой полезности возможных альтернатив по отношению к внутренним ценностям институциональных структур. Однако, на наш взгляд, внимания заслуживают не столько рациональные критерии институциональных изменений, сколько цели, ценности, сами институты преобразований. Если выстраивать траекторию институциональных изменений, то необходимо, прежде всего, учитывать способность государственного управления формализовать неформальные практики или ввести формальные институты, способные поглотить неформальные практики. В данном случае цель реформ — это переход к комплементарному и согласующему (эластичному) способу взаимодействия формальных и неформальных институтов от конкурентного и замещающего (ригидного). Реализация данной цели предполагает изменение приоритетов административной реформы. Ее обычный алгоритм: основное внимание уделяется нормативному обеспечению, а значительно меньше учитываются детерминированные культурой социальные, в том числе неформальные, нормы. Как уже подчеркивалось, формальные правила можно изменить за одну ночь, а неформальные ограничения, воплощенные в обычаях, традициях и кодексах поведения, гораздо менее восприимчивы к властным решениям. Получается, что неформальные правила (конвенциональные нормы) не только являются инструментом снижения социальной и политической неопределенности, но и лежат в основе социальной инерции, что определяет необходимость промежуточных институтов для обновляющего нормотворчества, позволяющего эволюционно менять социальные парадигмы.

Например, выбор промежуточных институтов на практике может означать, что на современном этапе сценарий административной реформы должен уделять больше внимание становлению профессиональной системы заслуг («merit system»), вместе с поддерживающими ее ценностными установками и процедурами реализации на высшем уровне должностей государственной службы. Такой подход позволит сохранить элементы преемственности и стабильности на российской государственной службе, предотвратить потрясения, что критично для государства на этапе модернизации. Для низшего уровня должно-

стей более адекватна оценка деятельности по результатам, с соответствующим механизмом стимулирования и уровнем дифференциации оплаты труда.

Список литературы

- [1] Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power / eds.: J. Mahoney, K. Thelen. New York: Cambridge University Press, 2010.
- [2] *Peters G.B., Pierre J., Randma-Liiv T.* Economic Crisis, Public Administration and Governance // Korean Journal of Policy Studies. 2011. № 25 (1).
- [3] *Олейник А.* Общество неопределенности: институциональная перспектива // Экономическая политика. 2007. № 1.
- [4] *Норт Д.* Институты и экономический рост: историческое введение. М.: «Thesis», 1993.

РОЛЬ КРЕАТОСФЕРЫ УНИВЕРСИТЕТА В РАЗВИТИИ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ

Купцова И.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Статья посвящена проблеме трансформации роли университета в модели экономики знаний. Университет призван стать креатосферой, то есть генерировать ресурсы, процессы и продукты творческой деятельности. Креатосфера – это не только среда формирования креативного класса, но и результат его деятельности. В процессе творческой деятельности происходит создание инновационного продукта и «креатизация» пространства. Университет призван стать центром научных исследований, хабом по обучению и воспитанию талантов, а также катализатором создания открытой, толерантной среды. В качестве показательного примера создания креатосферы университета рассматривается МГУ имени М.В. Ломоносова [10].

Экономика знаний – это модель инновационного типа, основанная на приоритете интеллектуальной собственности, креативном труде, наукоемком производстве, непрерывном образовании и росте потребностей в самореализации.

Одним из важнейших элементов этой модели является креатосфера. Согласно концепции А.В. Бузгалина, креатосфера включает ресурсы творческой деятельности (все феномены культуры, в том числе результаты научной, образовательной, технической, художественной, социальной деятельности, которые можно определить как новую культурную ценность), процесс творческой деятельности как сотворчество, диалог всех креаторов и продукты творческой деятельности [1]. И.И. Левченко определяет креатосферу как единую платформу творческого проявления и взаимодействия различных сфер жизнедеятельности общества и государства [3].

Главная задача креатосферы – это формирование креативного класса. Термин «креативный класс» был введен американским социологом Р. Флорида. В своей книге «Креативный класс: Люди, которые меняют будущее» (2002 г.) он определял креативный класс как людей, способных создавать креативный продукт – новые идеи и технологии. Креативный класс формируется под влиянием креатосферы, вследствие создания эффективной социокультурной среды. Но креатосфера – это не только среда формирования креативного класса, но и результат его деятельности. В процессе творческой деятельности происходит создание инновационного продукта и «креатизация» пространства. Креативный класс обеспечивает контент, который требует творчества.

* Купцова Ирина Валентиновна, доктор исторических наук, профессор, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

Р. Флорида выделил несколько принципов формирования креативного климата, которые можно рассматривать как принципы формирования креатосферы: создание среды для любых креативных профессий; обеспечение возможности переквалификации работников; вкладывание денег в инфраструктуру, в оптимизацию креативных качеств населения; обеспечение поддержки со стороны различных институтов; создание специальных агентств, которые являются связующим элементом между креативными компаниями и государством; обеспечение формирования креативных кластеров (креативных объединений одной или нескольких направленностей); формирование сознания населения и его самоопределение как креативного класса [6].

Одним из примеров креатосферы являются университеты. Роль университета в современном обществе изменилась. Это обусловлено переходом от индустриального общества – к информационному, от модели индустриальной экономики – к экономике знаний, в которой знания и креативность являются важнейшими ресурсами. Если в индустриальном обществе университет призван был выполнять функцию образовательную (подготовка специалистов высокой квалификации) и исследовательскую, то в информационном обществе – университет должен выполнять роль креатосферы. Его основное предназначение – формирование не только интеллектуального (образовательного), но и креативного (инновационного) потенциала общества и государства. Новая модель экономики поставила перед университетами задачу активизации взаимодействия с внешней средой, бизнес – сообществом, превращения в более открытую систему, повышения финансовой устойчивости посредством усиления инновационно-предпринимательской функции с целью эффективного использования интеллектуального и человеческого капитала. В конечном итоге, университет должен стать точкой роста в рамках региональных и национальных инновационных систем.

Р. Флорида утверждает, что изменение роли университета состоит в его активном влиянии не только на технологии, но также и на два других компонента креативной экономики – на талант и толерантность. Университет – это центр научных исследований, хаб по обучению и воспитанию талантов, а также катализатор для создания открытой, толерантной среды [8, с. 7]. Только воздействие на «три Т» (технология – талант – толерантность) позволит университету стать действительно креатосферой.

Университет как центр научных исследований ориентирован на производство и продвижение инноваций. Что касается научных исследований, то именно он призван стать «двигателем инноваций», которые могут быть внедрены в производство.

Университет призван содействовать развитию человеческого капитала, аккумулируя творческую энергию студентов и преподавателей [8, с. 7], которые являются представителями креативного класса. Р. Флорида выделяет в креативном классе два подкласса: суперкреативное ядро и креативных профессионалов. Суперактивное ядро характеризуется высшим уровнем творческой деятельности, то есть созданием новых форм или решений. Подкласс креативных профессионалов занимается творческими задачами, используя

комплекс знаний для решения конкретных проблем [6, с. 31]. В своем большинстве преподаватели относятся к суперактивному ядру, а большинство студентов — к подклассу креативных профессионалов. Креативные профессионалы также способны создавать методы или продукты, которые получают широкое практическое применение, но это не входит в круг их основных должностных обязанностей. Задача креатосферы университета — создать условия для развития и студентов, и преподавателей. Исследователи Дж. Браун и П. Дагуид использовали для описания такой среды удачный термин — «творческое напряжение», посредством которого происходит обмен идеями между представителями креативного класса [8, с. 20], что делает университет своеобразным творческим инкубатором.

Наконец, университет должен способствовать развитию толерантности, привлекая студентов различных национальностей, экономических статусов, религиозных взглядов и т.д. Университетское сообщество космополитично, открыто для всех.

Итак, креатосферу университета характеризует активизация влияния на технологии, талант и толерантность.

Для характеристики креатосферы университета в научной литературе используется термин «креативный университет». По мнению А.О. Карпова, этот термин включает систему творческих пространств, среду для привлечения и концентрации творческих личностей [2, с. 68]. Выделяя модель «креативного университета», Карпов рассматривает три подхода к описанию творческого пространства (креатосферы) современного университета.

Первый подход рассматривает творческое пространство как модель среды, окружающей процессы обучения и творческой деятельности. В данном аспекте можно говорить, в первую очередь, об университетах, готовящих специалистов в области креативных индустрий. Второй подход основан на модели творческих познавательных процессов. Третий — комплексный, рассматривает пространство и мышление во взаимосвязи, для чего анализируются конкретные наборы социальных и пространственных практик в соответствующем контексте [2, с. 68–69].

Рассмотрим пространство креатосферы университета на примере МГУ им. М.В. Ломоносова через призму комплексного подхода.

Старейший классический университет России, на протяжении веков оставался и остается флагманом российского образования. Изменяющиеся внешние условия неоднократно бросали ему вызов, на который Московский университет всегда находил ответ, позволявший ему адаптироваться к новым условиям и продолжать достойно выполнять свое предназначение — обучение молодого поколения и проведение научных исследований. Политические и экономические трансформации рубежа XX и XXI столетий вновь поставили МГУ перед необходимостью поиска траектории дальнейшего развития. Результатом стало принятие Программы развития федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» до 2020 года, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2010 г. № 1617-р г.

Важно отметить, что программа развития МГУ имени М.В. Ломоносова содержит основные приоритетные направления, которые укладываются в модель «три Т» Р. Флориды.

Большинство приоритетных направлений направлено на развитие технологий. Изначально их формулировка согласовывалась с приоритетами модернизации экономики и технологического развития: новейшие медицинские, энергетические и информационные технологии, развитие космических и телекоммуникационных систем, повышение энергоэффективности [5]. В Программе к технологическому блоку относятся: стратегические информационные технологии; исследования структуры материи и космоса, применение космических технологий; комплексные исследования человека; энергоэффективность, наноматериалы и бионаносистемы; рациональное природопользование и устойчивое развитие регионов России; социальные основы и механизмы модернизации и инновационного развития России; инфраструктура инновационной деятельности; выявление и поддержка новых перспективных научных направлений [5]. Среди предполагаемых результатов отмечается возможность разрабатывать высокие технологии, внедрять их в массовое производство и экспортировать. «Система внедренческих организаций в рамках научно-образовательного комплекса Московского университета станет полигоном внедрения высоких технологий, востребованных инновационными отраслями экономики, а также субъектами крупного, среднего и малого бизнеса» [5].

Вторая составляющая – это поддержка талантов. В Программе среди приоритетных направлений отмечается система подготовки и воспроизводства кадров нового поколения, призванных стать мировой кадровой элитой. Признавая необходимым ориентировать студентов на современные требования отраслей и усиливать их практические профессиональные навыки, Московский университет устанавливает прочные связи с работодателями и деловым сообществом, инициируя реализацию совместных образовательных программ, стажировок и производственной практики. «Выпускники Московского университета будут составлять значительную часть специалистов, работающих в ведущих отечественных глобальных инновационных центрах, а также занимать стратегические позиции в управлении инновационными процессами на федеральном и региональном уровнях» [5].

Третья составляющая – содействие толерантности, напрямую не прописана среди приоритетных направлений развития, но можно рассматривать этот компонент «креативного университета» через развитие духовно-нравственных ценностей, языка, сознания и культуры. Также один из результатов реализации программы предполагает, что «Московский университет станет главным центром социокультурного развития России, демонстрируя обществу успешные модели адаптации к новому историческому этапу с сохранением традиционных мировоззренческих основ и культурной идентичности, на основе принципов межнациональной и межрелигиозной толерантности» [5].

По прошествии восьми лет со времени принятия Программы развития до 2020 г. можно подводить промежуточные итоги ее реализации

В рамках поддержки технологий важно отметить формирование с 2013 г. научно-технологической долины «Воробьевы горы», включающей кластеры: биомедицинский; нанотехнологий и новых; информационных технологий; робототехники, технологий специального назначения и машинного инжиниринга, технологий энергосбережения и эффективного хранения энергии; исследований космоса с центром оперативного космического мониторинга и мониторинга астероидной опасности; наук о Земле и экологических проектов; междисциплинарных гуманитарных исследований, когнитивных наук [4].

Необходимо также выделить деятельность Научного парка, целью которого является «создание благоприятных стартовых условий для подразделений МГУ, планирующих открыть spin-off компании, а также start-up компаний как ученых, аспирантов, студентов и выпускников, так и всех компаний, заинтересованных во взаимовыгодном сотрудничестве с университетом с целью использования его кадрового и научного потенциала. Научный парк МГУ сегодня – это более 11500 кв. м. помещений, 82 малых и средних научно-технических и сервисных предприятия, работающих на его территории и более 2500 работников» [4]. Показателем успешности Научного парка являются высокие позиции в рейтингах высокотехнологичных компаний резидентов и партнеров Научного (ТехУспех, Cnews, Эксперт РА, Global Msk) [4].

Поддержка талантов включает в себя несколько направлений. Во-первых, это работа со школьниками посредством выявления талантливых детей, их подготовка к поступлению в МГУ. В 2016 г. была открыта университетская гимназия, в которой возможна специализация по пяти профилям: математическому, инженерному, естественно-научному, гуманитарному и социально-экономическому. В основе обучения – индивидуальный подход к каждому обучающемуся, модульность, наличие проектной и исследовательской деятельности. Образовательный процесс предполагает постепенный переход от классно-урочной системы к нелинейным формам организации занятий. Исследовательская деятельность школьников осуществляется в научных лабораториях факультетов МГУ под руководством ведущих ученых [4].

Во-вторых, работа со студентами, развитие их креативности – способности создавать креативный продукт, который является суммой трех характеристик: компетентность, навыки креативного мышления и мотивация [7, с. 79]. В процессе обучения в университете креативность развивается через интерактивные формы занятий: практику, научно-исследовательскую и проектную деятельность, деловые игры. Большую роль играет и непосредственное социальное взаимодействие с другими студентами и преподавателями.

В-третьих, это поддержка молодых ученых. Одним из многих мероприятий в рамках данного направления являются, проводимые с 2004 г. Научным парком МГУ Образовательных программ в области коммерциализации технологий и инновационного предпринимательства для студентов, аспирантов и молодых ученых: «Формула Успеха» и четыре отраслевые программы «Формула БИО», «Формула IT», «Формула инжиниринга» и «Формула БИОТЕХ» [4].

Создание толерантной среды – важная составляющая развития университета. Согласно данным общей статистики университета общая численность

обучающихся (иностранных граждан) составляет 3907, а общая численность профессорско—преподавательского и научно—исследовательского состава (иностранных граждан) — 238 [4].

Промежуточные итоги реализации Программы обсуждались на заседании Попечительского Совета под председательством В.В. Путина 25 января 2017 г. Результаты реализации программы показывают, что МГУ им. М.В. Ломоносова представляет собой сложившуюся модель креатосферы.

Это показательный пример трансформации роли и места университета в информационном обществе в рамках модели экономики знаний. Университет призван стать кратосферой, обеспечивая условия для поддержки технологий, талантов и толерантности. Выполнение своей миссии позволит повысить конкурентоспособность национальных университетов и способствовать развитию национальной экономики.

Список литературы

- [1] *Бузгалин А.В.* Новая Касталия. URL: <http://www.alternativy.ru/ru/222> (дата обращения: 20.02.2018).
- [2] *Карпов А.О.* Современный университет как драйвер экономического роста: модели и миссии // Вопросы экономики. 2017. № 3.
- [3] *Левченко И.И.* Креативная индустрия как основа «креативной экономики»: зарубежный инновационный опыт URL: <http://e-koncept.ru/2015/85377.htm> (дата обращения: 21.02.2018).
- [4] Официальный сайт МГУ им. М.В. Ломоносова — www.msu.ru.
- [5] Программа развития федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» до 2020 года URL: <https://rg.ru/2011/02/09/mgu-site-dok.html> (дата обращения: 20.05.2018).
- [6] *Флорида Р.* Креативный класс: люди, которые меняют будущее. М.: Классика XXI, 2007.
- [7] *Amabile T.M.* How to Kill Creativity: Keep doing what you're doing. Or, if you want to spark innovation, rethink how you motivate, reward, and assign work to people // Harvard Business Review (September-October 1998). P. 79–80.
- [8] *Florida R., Gates G., Knudsen B., Stolarick K.* The University and the Creative Economy. December 2006. URL: [http://www.creativeclass.com/rfcgdb/articles/University %20For %20City %20and %20Community %204.pdf](http://www.creativeclass.com/rfcgdb/articles/University%20For%20City%20and%20Community%204.pdf) (дата обращения: 02.05.2018).
- [9] Статья подготовлена в рамках гранта РФФИ № 17-02-00059 — ОГН «Российская модель экономики знаний и система профессиональной подготовки кадров: организационно-экономические основы инновационных преобразований».

СОВЕТ БОЛЬШОГО ЛОНДОНА: НЕУДАВШИЙСЯ ЭКСПЕРИМЕНТ?

Пронкин С.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Статья посвящена анализу предпринятой в 1965–1986 гг. попытке создания органа управления Большим Лондоном – крупнейшей в Соединенном королевстве Великобритании и Северной Ирландии городской агломерацией.

Созданием в 1965 г. Совета Большого Лондона (The Greater London Council, GLC) была предпринята попытка решить давно назревшую проблему создание единой административной структуры для управления столичной агломерации (конурбацией). Лондон в 50-е гг. прошлого века в отношении благоустройства находился в незавидном положении. Частично его состояние было следствием того общего кризиса, который переживала Великобритания после окончания Второй мировой войны, частично – тех негативных процессов, которые развивались в столичном регионе десятилетиями, даже веками. Еще не были восстановлены все пострадавшие от бомбардировок здания, одновременно возобновились процессы, характерные для довоенного положения мегаполиса. Главными из них были неконтролируемый рост населения и хаотичная городская застройка, которая вышла далеко за границы созданного в 1889 г. графства Лондон. Для Лондона конца 50-х гг. XX в. характерными были скученность населения, плохое благоустройство, грязь на улицах, угроза превращение отдельных районов в трущобы, интенсивное, но постепенно останавливающееся дорожное движение. Стандарты городской жизни цивилизованной страны середины XX в. не позволяли сохранить столицу в подобном положении. Решению данных проблем мешало отсутствие единого органа управления регионом. Основные административные полномочия находились в руках столичных районов (боро), которые резко отличались по размерам, численности населения, финансовым ресурсам. Существовали серьезные административные трения между ними. Сохраняло свой особый статус Сити – квадратная миля в центре города. По словам крупнейшего исследователя проблемы, этот «трудноизлечимый пережиток средневековой структуры торчал, как скала среди моря» [3, с. 261]. Данное положение было частично связано с особенностями политической культуры англичан, которые подозрительно относились к попыткам рационализации и унификации управления, держались за его традиционные учреждения.

* Пронкин Сергей Владимирович, доктор исторических наук, профессор, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

Реформа управления столичным регионом готовилась методами, типичными для административной практики Соединенного королевства. Решение принималось медленно, когда необходимость его становилась очевидной, допускалось сохранение архаических административных институтов, принятию законодательного акта предшествовало длительное и детальное исследование проблемы т.н. королевской комиссией. В результате реформа получала прочное основание, управленческие ошибки допускались, но несущественные, поэтому случаи отмены проведенных реформ происходили относительно редко. Однако таковым исключением стало образование GLC.

Начало рассматриваемому этапу решения проблемы управления Большим Лондоном предшествовало образование в 1957 г. Королевской комиссии по местному управлению в Большом Лондоне (Royal Commission on Local Government in Greater London). Ее возглавил Э. Герберт (Herbert) – глава ассоциации юристов Англии и Уэльса (Law Society), в прошлом – крупный правительственный чиновник. В состав комиссии вошли, кроме председателя, еще шесть членов: ученые, практики местного управления, бывший заместитель министра жилищного строительства и местного управления. Показательно, что в комиссию не вошли представители местного управления лондонского региона. Задача комиссии была сформулирована так: «Проверить современную систему и работу местного управления в области Большого Лондона, рекомендовать, если это необходимо, изменения в структуре местного управления и распределении функций местного управления в районе» с целью повышения ее эффективности и удобства для населения [2, с. 1].

Комиссия отнеслась к своей задаче серьезно, она провела большое количество встреч и слушаний. К работе была привлечена группа специалистов Лондонской школы экономики во главе с профессором У. Робсоном (Robson), который давно обосновывал необходимость преобразования системы управления столичным регионом. По его мнению, «реформа управления метрополией требовала одновременно большей централизации и большей децентрализации, иными словами, одновременно больших и меньших пространств и властей» [3, с. 99]. Под руководством Робсона действовал специальный исследовательский центр – Greater London Group. В ходе обсуждения выяснилось, что Министерство жилищного строительства и местного управления выступало за решительные преобразования, большинство же представителей местного управления в Большом Лондоне продолжало защищать существовавший порядок вещей.

Рекомендации комиссии были следующими:

- Создавался регион Большой Лондон на пространстве около 700 м² вокруг вокзала Черинг-Кросс, считавшегося географическим центром Лондона. Во главе его поставить выборный Совет Большого Лондона.
- К компетенции Совета предлагалось отнести стратегическое планирование и управление территорией, транспорт, образование, здравоохранение, пожарную службу.
- Второй уровень управления должны были составить 52 районов-боро, которые заменяли существовавшие разнородные территориальные власти.

- Численность населения новообразованных боро составляла от 100,000 до 250,000 жителей.
- Каждый уровень управления был наделен собственными полномочиями, но некоторые функции им приходилось осуществлять совместно.

Комиссия представила свой доклад в октябре 1960 г. [1]. Правительство приняло большинство рекомендаций комиссии, но решило создать более крупные боро, чем рекомендовалось. В 1963 г. появился Акт об управлении Лондоном (London Government Act) [7], вступивший в силу через два года. Создавался единый столичный регион – Большой Лондон, который полностью поглотил Сити, графства Лондон и Миддлсекс, частично – графства Кент, Суррей, Хертфордшир и Эссекс. Регион управлялся Советом Большого Лондона, члены которого (100, с 1972 – 92) избирались по многомандатным округам (с 1972 г. – одномандатным). Вторым уровнем управления стали Сити, сохранивший особый, привилегированный статус, и 32 боро. Районы Лондона условно разделились на внутренние, составлявшие территорию Сити и бывшего графства Лондон, и внешние, периферийные, включенные теперь в состав Большого Лондона. Акт внес еще одно изменение в рекомендации комиссии Герберта. Это были границы региона. Многие уважаемые пригородные районы безуспешно сопротивлялись своему включению в Большой Лондон, используя свои лоббистские возможности. Первые выборы в GLC состоялись 9 апреля 1964 г. Некоторое время параллельно с ним действовал Совет графства Лондон, который был окончательно упразднен 1 апреля 1965 г. GLC разместился в монументальном здании County Hall, которое находилось на берегу Темзы, практически напротив здания Парламента.

Создание Совета Большого Лондона большинство современных исследователей рассматривает как противоречивый по своим последствиям эксперимент, преобладают его скептические оценки. Трудности, с которыми он столкнулся, были вызваны тремя причинами.

Во-первых, организационно Совет был поставлен в административно неудобное положение между правительством сверху и районами-боро снизу. Причем боро, хоть и изменившие свои границы, являлись традиционными и привычными структурами, тесно связанными с местным населением, GLC же был новым учреждением, необходимость которого не являлась очевидной. В результате возникла традиционная проблема разделения полномочий между различными уровнями управления, которые трудно было четко и ясно разделить. До 80-х гг. главное противодействие деятельности Совета, который следовал принципу «Лондон – один город», исходило не от правительства, а от традиционно самостоятельных боро.

Например, Совет получил право покупать землю и застраивать ее, он также отвечал за снос зданий. Но за их ремонт отвечали власти боро. В результате в каждом районе действовали две жилищные власти – местная и городская. Внешние боро отказывались сотрудничать в попытках переселить лондонцев из ветхого жилья в центре мегаполиса на окраины и в города-спутники, т.е. на свою территорию. В дорожном деле Совет отвечал за магистральные дороги, парковочное же пространство относилось к компетенции районных властей, что создавало аналогичные проблемы.

Во-вторых, недостаточная эффективность деятельности GLC объяснялась сложностью проблем, с которыми он сталкивался. Совет предпринял амбициозную программу строительства городских автострад, известную как «Лондонские кольцевые дороги». К ее исполнению приступили в 1969 г., когда, согласно *Transport (London) Act* [8], GLC был наделен необходимыми для этого полномочиями. «Кольца» должна была облегчить и ускорить дорожное движение в столице, но с самого начала проект встретил ожесточенное сопротивление. Его упрекали в недостаточной проработанности, чрезмерной дороговизне (сам Совет признал, что первая очередь проекта, возведение самого короткого кольца № 1 и фрагментов колец № 2 и № 3, обойдется в £1.7 млрд – приблизительно £24.1 млрд в современных ценах, причем три четверти средств предполагалось получить от правительства), невысокой эффективности, ухудшении качества жизни лондонцев (около миллиона горожан должны были проживать в пределах 190 метров (200 ярдов) от проектируемых автострад и другом. Против строительства «лондонских колец» выступили многое боро, владельцы зданий, которые подлежали сносу. Противникам проекта удалось организовать достаточно широкую кампанию под лозунгом «Дома прежде дорог». В результате в проект стали вноситься изменения, а затем он был свернут, «лондонские кольца» не удалось замкнуть. Исключение составила кольцевая дорога M25 длиной в 188 км, которая была сконструирована из фрагментов колец № 3 и № 4. M25, как и МКАД, считается неформальной границей города, но заметно превосходит свой московский аналог (109 км) по длине.

Другим спорным проектом в сфере транспорта была политика «справедливых тарифов» («Fares Fair»), проводившаяся в начале 80-х гг. Суть ее заключалась в существенном снижении тарифов на общественный транспорт, что не только должно было сделать его более доступным и привлекательным для населения, но и сократить приток в Лондон, особенно его центральные районы, частного транспорта. Программа Лейбористской партии, с которым она шла на выборы в Совет Большого Лондона в 1981 года, предлагала сократить тарифы на 25%, а затем их заморозить. Проблема заключалась в том, что снижение стоимости проезда на общественном транспорте нужно было субсидировать. Политика «Fares Fair» должна была покрываться дополнительным налогом, оцениваемым в манифесте в 5% к действующим ставкам муниципального налога.

Но и эту программу преследовали неудачи. Когда лейбористы установили контроль над Советом и приступили к исполнению своих предвыборных обещаний, консервативное правительство М. Тэтчер сократило субсидии городам. Поэтому налог был поднят на 12%. Намерения Совета были масштабными, распространялись на пригородные железные дороги, метро и автобусы. Вскоре выяснилось, что Совет не может провести свою политику в отношении всего комплекса общественного транспорта. Снижение стоимости проезда на железнодорожном транспорте была заблокирована правительством, которому в то время принадлежала компания British Rail. Затем возникли сложности с субсидированием метро. Эту практику в судебном порядке оспорил консерватор Деннис Барквей (Barkway), который возглавлял совет района Бромли (Bromley), относившегося к «внешним», окраинным боро. Он указывал, что в Бромли

не было метро, местные жители не пользовались его услугами, поэтому отказался участвовать в его субсидировании. Суд первой инстанции признал действия GLC законными, но Барквей выиграл дело в Высоком суде (High Court). Совет не смирился с приговором, обжаловал его в судебном комитете Палаты лордов – верховном суде королевства, который вынес решение в пользу Бромли. Совет заявил, что найдет возможность продолжить свою транспортную политику в обход судебному решению, пусть и в урезанном виде. Это походило на блеф и попытку сохранить лицо перед избирателей. Точка в споре была поставлена принятием в 1984 г. *London Regional Transport Act* [9]. Он передавал ответственность за столичный транспорт специальному совету, который находился в прямом подчинении у Министерства транспорта. После этого плата за проезд выросла. Между тем программа Совета действительно привела к заметному уменьшению использования личного транспорта, позволила в декабре 1984 г. запретить въезд в центр города грузовиков.

В-третьих, на деятельность Совета Большого Лондона негативно влияли политические обстоятельства того времени. Контроль над ним за 21 год существования четырежды переходил от лейбористов к консерваторам. Часто партия, доминировавшая в Совете, находилась в оппозиции той, которая имела большинства в Вестминстере. GLC стал заложником политической борьбы между консерваторами и лейбористами не только внутри Совета, но и в национальной масштабе. При этом у каждой из конкурирующих партий была своя концепция местного самоуправления. Расхождения между ними были типичными для европейских консерваторов и умеренно левых. Консерваторы выступали за «дешевое» местное управление, против расширения его функций и, как следствие, против роста налогов, за ставку на частную инициативу. Позиция лейбористов была противоположной. Применительно к деятельности Совета Большого Лондона, это проявилось, например, в разном взгляде на роль города в жилищном строительстве. Консерваторы полагали, что местные власти не должны выступать в качестве собственника жилья, стремились продать муниципальное жилье его съемщикам со скидкой. Лейбористы тормозили данную политику. О разногласиях в вопросах транспорта уже было сказано. В успешной попытке Д. Барквея оспорить политику «честных тарифов» прослеживался не только административный конфликт между региональными и муниципальными властями, но и политический – между лейбористами и консерваторами.

За время существования GLC его партийный состав и парламентское большинство менялись следующим образом.

Парламент	Совет Большого Лондона
1964 лейбористы. Лидер Г. Вильсон (Harold Wilson).	1964 лейбористы. Лидер В. (Билл) Фиске (William Fiske).
1966 лейбористы. Лидер Г. Вильсон.	1967 консерваторы. Лидер Д. Пламмер (Desmond Plummer).
1970 консерваторы. Лидер Э. Хит (Edward Heath).	1970 консерваторы. Лидер Д. Пламмер.

Парламент	Совет Большого Лондона
1974 (февраль) лейбористы. Лидер Г. Вильсон.	1973 лейбористы. Лидер Р. (Рег) Гудвин (Reginald Goodwin).
1974 (октябрь) лейбористы. Лидер Г. Вильсон.	1977 консерваторы. Лидер Г. Катлер. (Horace Cutler).
1979 консерваторы. Лидер М. Тэтчер (Margaret Thatcher).	1981 лейбористы. Лидер К. (Кен) Ливингстон. (Kenneth Livingstone).
1983 консерваторы. Лидер М. Тэтчер.	

Как мы видим, до 1979 г. партийно-политически власть в королевстве и Большом Лондоне часто совпадали (в 1964–67, 1970–73, 1974–77, 1979–81 гг.). Ситуация изменилась в 1981 г., когда во главе GLC встал левый лейборист Кеннет (Кен) Ливингстон (*Livingstone*). При нем отношения между Советом и правительством быстро обострились, причем причиной были не только действительные партийные разногласия, но и столкновение двух харизматических фигур – находившейся на пике своей популярности, резкой, идеологически заряженной М. Тэтчер и подобным ей в этом, но представлявшим противоположный политический фланг К. Ливингстоном.

Многие действия Ливингстона носили эпатажный характер с целью привлечения внимания общества и правительства. По остроумному замечанию одного наблюдателя, политика Ливингстона вызывала одновременно энтузиазм и ужас. Боб Нейл (Neill), заседавший в то время в GLC, вспоминал: «Это было в высшей степени беспокоящее и политизированное место. Я не видел ничего подобного вплоть до того времени, когда Корбин стал лидером лейбористов» [6]. Политические противники Ливингстона называли его «младотурком», «красным Кеном» или более жестко – «левым экстремистом», «марксистским экспериментатором» и даже «левым психом». В провинции циркулировали слухи, что на здании GLC был вывешен красный флаг. Впрочем, и сам Ливингстон называл свой курс радикальной социалистической программой.

Подобные характеристики частично оправдывались действиями Ливингстона, многие из которых можно было воспринимать как вызов. Среди них были размещение на здании Совета плаката с указанием численности безработных лондонцев, который был виден из окон Парламента, даже из кабинета премьер-министра, отказ посетить свадьбу принца Эдуарда и леди Дианы Спенсер, объявление Лондона зоной, свободной от ядерного оружия, открытые контакты с лидером политического крыла ИРА Д. Адамсом во время максимального обострения отношений с данной террористической организацией, особое внимание к правам женщин и сексуальным меньшинствам (поэтому политические противники называли сторонников Ливингстона «радужной коалицией» – в честь символа ЛГБТ сообщества). Сейчас многие из данных действий посчитали бы вполне приемлемыми, даже необходимыми, но тогда они рассматривались как чрезмерные. Левые лейбористы, наряду с ИРА и про-

фсоюзом горняков NUM, были для Тэтчер единым вражеским блоком, стремившимся свергнуть правительство при помощи угроз и насилия.

В результате премьер-министр Тэтчер посчитала необходимым решить проблему радикально – ликвидировать Совет с передачей большинства его функций лондонским боро. Данное намерение вошло в предвыборный манифест консерваторов в 1983 г., где GLC был объявлен «расточительным и ненужным уровнем управления». Глава манифеста, посвященная этим проблемам, именовалась «Местное управление: спасти деньги налогоплательщиков» [5]. Триумфальная победа на выборах предоставила Тэтчер мандат на реформы.

В октябре 1983 г. появилась белая книга «Streamlining the cities: Government proposals for reorganising local government in Greater London and the Metropolitan counties» [4]. Здесь обращалось внимание, что подавляющее большинство услуг населению оказывал не GLC, а боро. По правительственным подсчетам, Совет обеспечивал только 16% подобных услуг, причем действовал расточительно. Акт о местном управлении 1985 г. (Local Government Act, 1985) начинался категорической фразой: «1. Со времени вступления данного акта в силу Совет Большого Лондона... прекращает свое существование. 2. Дата вступления вышеприведенного параграфа в силу, именуется в данном Акте как «дата отмены», наступает 1 апреля 1986 г.» [10]. Решение Тэтчер вызвало протесты со стороны различных политических сил. Палата лордов прибегла к отлагательному вето. Ливингстон уверял, что 66% лондонцев против ликвидации Совета и вывесил по этому поводу на его здании соответствующий транспарант. Но в 1986 г. Совет собрался в последний раз.

Данное решение правительства было политически мотивированным. Проблема управления столичной агломерацией не была надуманной, она реально существовала и со временем продолжала обостряться. Поэтому через некоторое время к ней вернулись, но с использованием иных средств. Решено было провести прямые выборы мэра Лондона и городского совета. И первым мэром Лондона в 2000 г. стал К. Ливингстон.

Несмотря на сокращение его планов в отношении жилищного строительства и транспорта, GLC изменил Лондон. Он помог реновации, реализовал ряд крупных инфраструктурных и экологических проектов. Деятельность лейбористского Совета привела к сокращению расходов на обеспечение его деятельности, проводилась политика «открытых дверей» для облегчения контактов граждан с GLC, здание, в котором он размещался, получил неофициальное наименование «народный дворец». Наконец, был сделан решительный шаг в формировании типичного для современного Лондона мультикультурного общества. Впрочем, этот шаг, как и вся деятельность GLC, имел противоречивые последствия.

Список литературы

- [1] The Geographical Journal, Vol. 127, № 3. 1961. P. 350–351.
- [2] London Gazette, 13 December 1957. P. 1.
- [3] Robson W. Great Cities of the World. London, 1954.

-
- [4] Streamlining the cities: government proposals for reorganising local government in Greater London and the Metropolitan Counties London: H.M.S.O, [1983].
 - [5] Foreword – The challenge of our times. Conservative party. 1983 // politicsresources.net/area/uk/man/con83.htm/
 - [6] *Webber E.* The rise and fall of the GLC // BBC News, London. 31 March 2016.
 - [7] 1963 Chapter 33.
 - [8] 1969 Chapter 35.
 - [9] 1984 Chapter 32.
 - [10] 1985 Chapter 51.

ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В НЕПРИЗНАННЫХ ГОСУДАРСТВАХ (на примере ЛДНР)

Сальников В.И.*
(Россия, г. Воронеж)

Аннотация. В данной статье на примере самопровозглашенных республик Донбасса (ДНР и ЛНР) анализируются проблемы государственного и муниципального управления непризнанных государств постсоветского пространства. Это проблемы, прежде всего связанные с непризнанностью этих государств и неурегулированностью их международно-правового статуса, незавершенностью государственного строительства и разочарованием жителей своим нынешним положением. В конце статьи автор задается вопросом о выработке Россией правильного курса в отношении этих республик.

1. ДНР И ЛНР: от повстанческих государств к государствам де-факто. ЛНР и ДНР – самопровозглашенные государства, прошедшие путь от повстанческих государств, возникших на обломках украинской государственности в период Русской Весны, где значительную роль играли стихия народной самоорганизации и полевые командиры, – до государств де-факто, контролирующих занимаемую территорию, имеющих конституции и избранные работающие органы государственной власти, исполняющие свои основные функции [1].

В этих сложных условиях власти республик сделали немало для институционализации своих государственных систем. Кроме принятия Конституций и организации народной милиции, были созданы органы государственной власти, выполняющие свои функции. Хотя и не без проблем, но функционируют налоговая система, системы образования, здравоохранения, социального обеспечения. Работают СМИ, формируя общественное сознание донетчан и луганчан. Укрепляется законодательная база. Формируются системы государственной и муниципальной службы ЛДНР. Республики возвращают себе контроль над предприятиями под украинской юрисдикцией, действующими на территории республик и не платящими налоги в республиканские бюджеты. Совершенствуется система публичных услуг, в том числе и предоставляемых в электронном виде. Работают программы по восстановлению разрушенного военными действиями жилья, социальной инфраструктуры, хозяйственных объектов. Совершенствуются меха-

* Сальников Вячеслав Иванович, кандидат исторических наук, доцент кафедры политологии и политического управления, Российская академия государственной службы и народного хозяйства при Президенте РФ, Воронежский филиал.

низмы государственно-частного партнерства и поддержки малого и среднего бизнеса. Несмотря на трудности, связанные с признанием республик, власти активно работают над привлечением инвестиций и над развитием инновационного потенциала Донбасса. Действует Государственная программа по воссоединению народа Донбасса. Созданы Специальные комиссии по фиксации и сбору доказательств военных преступлений украинской власти на Донбассе. Развиваются дипломатические отношения с другими непризнанными государствами (Южной Осетией, Абхазией) и, несмотря на санкции, – трансграничные межмуниципальные связи с российскими муниципальными образованиями. Постепенно, во многом благодаря российской помощи, восстанавливается экономика региона.

2. Проблемы «проблемных государств». Однако у этих государств есть ряд проблем, без решения которых им не покинуть «зону проблемной государственности» [2], объединяющие государства, имеющие как проблемы с контролем своих территорий, так и проблемы с международным признанием.

- Несмотря на то, что в результате Минских соглашений произошла некоторая «заморозка вооруженного конфликта», до сих пор не налажены нормальные отношения с «материнским государством» – Украиной, отказывающейся признать суверенитет ЛНР и ДНР и не прекращающей вооруженные провокации.
- Существуют также серьезные проблемы, связанные с регулированием экономических процессов и с поступлением налогов от предприятий, расположенных на территории ЛДНР, в их бюджеты. Несмотря на введение внешнего управления над предприятиями, находящимися в украинской юрисдикции, все еще сохраняется влияние украинских олигархов Р. Ахметова, А. Ефремова и др. на экономику и политику республик.
- Не введена собственная валюта, что препятствует обеспечению экономического суверенитета.
- В республиках до сих пор так и не проведены выборы в органы местного самоуправления, что не позволяет завершить процесс создания легитимных, демократически избранных органов власти.
- Неурегулированный международно-правовой статус создает серьезные препятствия для осуществления внешнеэкономической деятельности, заключения торговых контрактов, реализации инвестиционных и инфраструктурных проектов.
- Непризнанность ДНР и ЛНР, вкупе с отсутствием необходимого для самостоятельного развития ресурсов, негативно сказываются и на перспективах их государственности:
 - сохранят ли они курс на независимость;
 - войдут ли в состав нового государства (Новороссии, Малороссии и т.п.);
 - продолжат интегрироваться в РФ и ЕАЭС;
 - вернуться в состав Украины;
 - согласятся на международный протекторат после ввода миротворцев?

В результате данные государства выживают, главным образом, за счет «государства-покровителя» – РФ; «серых» экономических схем и межличностных связей их жителей (как внутри республик, так и за их пределами) [3].

3. Особенности и проблемы государственного и муниципального управления в ЛДНР. Как в этих непростых условиях осуществлять государственное и муниципальное управление? Оно, по мнению ряда экспертов, должно осуществляться с акцентом на развитие территорий, задействовав человеческий фактор, ресурсы гражданского общества и социально-экономические связи (как существующие, так и новые). В условиях неопределенности, которую, по мнению Н.А. Устиной и А.А. Карлиной, следует понимать не как зло, а, напротив, как важную социально-экономическую и управленческую ценность, участниками процессов развития территории являются не хозяйствующие субъекты и органы публичной власти, а индивиды с собственными уникальными представлениями о мотивах участия, например, в реализации стратегии территориального развития. И любые попытки в ходе управленческой деятельности снизить неопределенность взаимодействия приводят к потере уникальности и гасят энергию и готовность субъектов к освоению ресурсов. Поэтому на территориях со статусом непризнанных республик подобного рода парадигма построения взаимоотношений власти и общества с целью активизации внутренних источников развития имеет большой потенциал реализации по сравнению с более благополучными в политическом и экономическом отношении районами в силу более высокого уровня самоорганизации и активности населения, а также более высокого доверия населения к органам власти [4, с. 40–41].

Наличие международных санкций в отношении должностных лиц и предприятий, сотрудничающих с этими непризнанными государствами, и отсутствие в республиках избранных органов местного самоуправления не позволяют должным образом задействовать трансграничные межрегиональные (еврорегион «Донбасс») и межмуниципальные связи для легального международного сотрудничества. Поэтому приходится привлекать тех, кто способен извлечь преимущества от работы в условиях непризнанности, не боясь работать в условиях правовых коллизий, а то и вне правового поля. Тех, кто через свои социальные связи готов по «серым», а то и по криминальным схемам организовать импортно-экспортные и банковские операции, обеспечить работу платежных систем, не гнушается контрафактом, контрабандой и т.п. Не зря донбасские ученые обращают внимание на три позитивные функции теневой экономики в рыночном хозяйстве:

а) «антикризисную» – перераспределение ресурсов между легальной и теневой экономикой (в периоды кризиса из легальной экономики производственные ресурсы перетекают в теневой бизнес, что позволяет сохранять его производственный уровень на достаточном уровне, позволяющем сохранять рабочие места);

б) «амортизирующую» – теневой сектор поддерживает уровень занятости, которая облегчает материальное положение населения в период кризисных изменений в экономике;

в) «стабилизирующую» — доходы теневого бизнеса направляются в легальный сектор экономики и используются для приобретения сырья, товаров и услуг. Тем самым, теневая экономика поддерживает легальный сектор. При этом, теневые капиталы переходят в разряд легальных и начинают работать уже в легальной экономике, сглаживая последствия кризисных явлений [5, с. 27].

Данные тенденции серьезно осложняют работу государственных механизмов народных республик, вынужденных действовать в условиях постоянной военной угрозы со стороны Украины, чрезвычайщины и доминирования целесообразности над законностью, пребывающей в состоянии становления. Как отмечают Л.В. Черная и Л.В. Кулешова, «в настоящее время ДНР сталкивается с проблемами создания дееспособной экономики, социального обеспечения населения, сохранения промышленного потенциала, потери традиционных внешнеторговых партнеров и кредитных рынков» [6, с. 67].

- Рынок труда. Наблюдается безработица, отсутствие высококвалифицированного персонала, низкие заработные платы. Все это способствует низкому социальному уровню населения. Так как нет устоявшейся законодательной базы, регулирование рынка труда на законодательном уровне также отсутствует. Для решения данных проблем, считают Е.И. Фоменко и Т.Р. Малашенкова, необходимо произвести трансформацию экономики и разработать стратегию развития региона. Трансформация экономики должна заключаться в применении разработанной модели развития рынка, которая включает в себя 6 взаимозависимых элементов: субъект, объект рынка, цели, политика, взаимодействие с другими сферами, а также требования к работникам [7, с. 177]. На настоящее время идет лишь создание ее теоретической модели.
- Инновационно-инвестиционная деятельность. Как отмечают В.В. Петрушевская и К.В. Шарый, «как таковой инновационно-инвестиционной деятельности в ДНР нет (то же самое можно сказать и про ЛНР — прим. авт.), но нельзя отрицать наличие инвестиционной, поскольку для восстановления жилья, зданий и сооружений используются инвестиции, в том числе и иностранные» [8, с. 145]. Поэтому инновационная активность организаций в ЛДНР остается крайне низкой и сталкивается с большими трудностями, вызванными многими политическими, экономическими и социальными проблемами, в частности, прекращением производства и даже функционирования многих предприятий, ликвидацией банковской деятельности на территории Донбасса, полным отсутствием системы координирования производственной и потребительской деятельности, выездом более 1 млн специалистов и рабочих в другие регионы и страны и др.[9, с. 286]
- Налоговая политика. Отсутствует эффективная налоговая политика, способная, с одной стороны, позволить бизнесу развиваться, с другой — обеспечить достаточные поступления в бюджет [10]. Отсюда и острая нехватка денежных средств на социальное обеспечение граждан при отсутствии собственной валюты
- Теневая экономика. Остро стоит проблема теневилизации экономики. Так, на плату за обналичивание «теневых» денег тратится примерно 5–7%, на коррупционные схемы с участием госчиновникам уходит до 20% дохо-

дов от всей теневой деятельности. При этом эти суммы никак не пополняют казну государств [5, с. 27].

- Низкое качество публичных услуг в силу: отсутствия эффективной законодательной базы; государственные и муниципальные органы власти продолжают организовывать свою деятельность либо под инициативы руководства или на нормах законодательства Украины; наличия информационного вакуума доступной и актуальной информации для граждан. Это способствует разрастанию бюрократии и появлению условий для коррупционной составляющей в управленческих действиях органов власти [11, с. 130].

Помимо проблем с функционированием пенсионной системы и системы соцзащиты существуют такие социальные проблемы, как: массовые разрушения жилого фонда и социальной инфраструктуры, низкий уровень доходов, малая занятость населения, высокий уровень смертности, высокий уровень заболеваемости сердечно-сосудистой и нервной систем. К вышеперечисленным проблемам можно добавить нерешенные вопросы молодежи, получающей образование (отсутствие признания документов об образовании со стороны РФ) [12, с. 182].

Учитывая сложность политической, экономической и демографической ситуации, проблемы формирования системы управления кадровой безопасностью органов государственной власти и местного самоуправления республик имеют особое значение. Особенно в условиях массового возвращения в ЛДНР управленческих кадров из Украины после подписания Минских соглашений, которое Э. Попов называет «ползучей кадровой контрреволюцией» [13].

Поэтому корнем многих проблем, лежащих перед ЛНР и ДНР, являются Минские соглашения, которые хотя и заморозили вооруженный конфликт, но заставляют эти самопровозглашенные республики принять статус «особых районов Донецкой и Луганской областей (ОРДЛО)» в составе Украины. Данный казус дезориентирует как население ЛДНР, так и их власти, которые, с одной стороны, говорят о стратегическом курсе на интеграцию с Россией и с ЕАЭС, а с другой – должны придерживаться Минских соглашений, вписывающих эти республики в состав той Украины, против которой поднялся народ Донбасса...

4. О направлении транзита государственности непризнанных республик.

Такое положение дел не устраивает народ и, безусловно, желавший в 2014 г. лучшей доли. Это не может продолжаться долго. Поэтому власти ДНР и ДНР должны либо обеспечить своим гражданам хотя бы просто нормальную жизнь, либо наполнить ее высшим смыслом. В первом случае из-за отсутствия необходимой ресурсной базы самостоятельно им это сделать не удастся. Без привлечения ресурсов «государства-покровителя» здесь не обойтись. То же самое касается и наполнения жизни граждан высшим смыслом – борьбой с нацизмом; русской ирредентой; борьбой за права народов на самоопределение и т.п. Без помощи России, других непризнанных государств, как и граждан других государств – участников «антигегемонистского блока» (А. Грамши) – здесь тоже ничего не выйдет. Поэтому России, которая после «Русской Весны» уже «перешла Рубикон», пора определиться с отношением к непризнанным госу-

дарствам — либо считать их «точками сборки постсоветского пространства» и активно им помогать, либо, увидев в них источник проблем во взаимоотношениях с «цивилизованным миром», предоставить их самим себе...[14].

От этого выбора будет зависеть дальнейшая трансформация государственности ЛДНР, которая пока носит транзитный и гибридный характер. Пока их государственно-правовые системы коррелируют с элементами украинской и российской систем — и все это на советской остаточной базе [15]. Многие государственные и муниципальные служащие — люди, в прошлом связанные с «Партией Регионов», которые были бы не прочь вернуться в Украину Януковича... «Ползучая кадровая контрреволюция» после Минска и «понавозвращавшиеся» способствуют развитию тренда на возвращение ОРДЛО в Украину [13]. Политические руководители (хотя бы на уровне риторики) являются сторонниками «Русского Мира» и зачастую — креатурой различных группировок в руководстве России, их положение во многом зависит от политического расклада в российских властных структурах. Политическая и государственная власть испытывает влияние серого и криминального бизнеса, в т.ч. и международного [16]. А функционирование госаппарата в условиях «тлеющего» вооруженного конфликта и милитаризации жизни республик задействует чрезвычайные методы «чистки рядов» — через обвинения в подготовке проукраинского переворота, саботаже или вредительстве [17].

Пора бы определиться что с этим делать... Или мы помогаем создать там эффективно работающую государственную систему, либо, продолжая поддерживать эти «саркофаги на реактор Русской Весны» [18], похороним мечты о воссоздании Большой России.

Список литературы

- [1] Сальников В.И., Небольсин Ю.В. Донецкая и Луганская народные республики как проблемные государства: современные реалии и возможные перспективы // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология. 2017. № 1. С. 105–107.
- [2] См. Асимметрия мировой системы суверенитета: зоны проблемной государственности / Под ред. М.В. Ильин, И.В. Кудряшова. М.: МГИМО-Университет, 2011. 248 с.
- [3] Добронравин Н.А. Модернизация на обочине: выживание и развитие непризнанных государств в XX — начале XXI века. СПб.: Европейский университет в Санкт-Петербурге, 2013. 255 с.
- [4] Устина Н.А., Карлина А.А. Локальные территории как среда взаимодействия субъектов стратегического развития социально-экономических систем // Экономика непризнанных республик: проблемы функционирования и перспективы развития: материалы I Международной научно-практической конференции, 25 июня и 3–4 июля 2015 г. Ростов-на-Дону: Изд-во Южного федерального университета, 2015. С. 36–44.
- [5] Кохан Н.В. Основные направления противодействия теневой экономике в ЛДНР // Государственное образовательное учреждение высшего профессионального

- образования «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики»: сборник научных работ. Серия «Государственное управление». Вып. 3: Экономика и управление народным хозяйством. Донецк: ДонАУиГС, 2017. С. 23–32.
- [6] *Черная Л.В., Кулешова Л.В.* Проблемы вхождения в мировое сообщество непризнанных республик // Там же. С. 61–69.
- [7] *Фоменко Е.И., Малашенкова Т.Р.* Проблемы регулирования рынка труда в Донецкой Народной Республике // Там же. Вып. 8: Экономика и управление народным хозяйством. 2017. С. 171–177.
- [8] *Петрушевская В.В., Шарый К.В.* Современное состояние инновационно-инвестиционной деятельности в Донецкой Народной Республике // Менеджер. 2017. № 2. С. 145–152.
- [9] *Жидченко В.Д., Остапенко И.П.* Инновации – основной фактор экономического развития Донецкой Народной Республики // Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики»: сборник научных работ. Серия «Государственное управление». Вып. 1 (5): Экономика и управление народным хозяйством. Донецк: ДонАУиГС, 2017. С. 285–291.
- [10] *Шульженко Л.Е.* Проблемные вопросы налогообложения согласно Закону Луганской Народной Республики от 28.12.2015 № 79-П «О налоговой системе» (с изменениями и дополнениями) // Менеджер. 2017. № 1. С. 99–107.
- [11] *Шемяков А.Д., Кизеева К.А.* Оценка состояния действенности системы административных услуг Донецкой Народной Республики // Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики»: сборник научных работ. Серия «Государственное управление». Вып. 1 (5): Экономика и управление народным хозяйством / ГОУ ВПО «ДонАУиГС». Донецк: ДонАУиГС, 2017. С. 123–135.
- [12] *Черкашина А.В.* Анализ развития социальной политики в Донецкой Народной Республике // Там же. Вып. 8: Экономика и управление народным хозяйством. 2017. С. 178–185.
- [13] *Попов Э.* Республики Донбасса: трудная поступь государственного строительства (II). – <https://www.ritmearia.org/news--2017-05-14--respubliki-donbassa-trudnaja-postup-gosudarstvennogo-stroitelstva-ii-30114> (дата обращения 03.06.2018).
- [14] *Сальников В.И.* «Зона проблемной государственности» и внешняя политика России в условиях турбулентности современного мира // Материк. 25.12.2017. – http://materik.ru/rubric/detail.php?ID=31928&phrase_id=2637958 (дата обращения 04.06.2018).
- [15] *Коростелев В.* Тактика научно-правового мышления правоведов ДНР и ЛНР: срез по публикациям. – https://zakon.ru/blog/2017/10/25/taktika_hod_nauchno-pravovogo_myshleniya_pravovedov_dnr_i_lnr_srez_po_publicacijam (дата обращения 04.06.2018).
- [16] *Молчанов А.* Российских олигархов попросили заплатить за национализацию Донбасса // Колокол России. 15.03.2017. – <http://kolokolrussia.ru/ekonomika/rossijskih-oligarhov-poprosili-zaplatit-za-nacionalizaciju-donbassa> (дата обращение 04.06.2018).

-
- [17] Руководство ЛНР схлестнулось со своими силовиками. — https://tsargrad.tv/articles/rukovodstvo-lnr-shlestnulos-so-svoimi-silovikami_95328?utm_source=grf-eng&utm_medium=partner&utm_campaign=giraff.io (дата обращения 06.06.2018).
- [18] *Дзыговбородский Д.* Посмертный эпикриз: проекты ЛНР и ДНР себя не оправдали // Антифашист. 01.06.2018. — <http://antifashist.com/item/posmertnyi-epikriz-proekty-lnr-i-dnr-sebya-ne-opravdali.html> (дата обращения 07.06.2018).

ВЗАИМООТНОШЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЕТВЕЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ НОРМОТВОРЧЕСТВА: ПРОЕКТ УСИЛЕНИЯ РОЛИ ПАРЛАМЕНТА

Трубилов Г.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Статья посвящена проблеме взаимоотношений законодательной и исполнительной ветвей власти в сфере нормотворчества. Предлагается авторский механизм таких взаимоотношений, позволяющий сделать нормотворчество исполнительной власти подконтрольным законодательной власти через институт назначаемого Государственной Думой РФ первого заместителя Председателя Правительства, а профильными комитетами Государственной Думы – соответственно первых заместителей руководителей федеральных органов исполнительной власти). При этом сохраняется действующую форму правления, при которой исполнительная власть подчиняется Президенту Российской Федерации.

Процесс создания нормативных правовых актов включает в себя законотворчество, при этом им не ограничивается. Однако провести четкую грань между законотворчеством и иным нормотворчеством (с точки зрения содержания, а не формы) невозможно. В теории считается, что закон должен регулировать наиболее важные общественные отношения, на практике же (включая зарубежный опыт) достаточно обратных примеров:

1) ст. 34 Конституции Франции 1958 года исходит из ограниченного понимания закона – как акта, принимаемого по определенному в данной статье кругу вопросов, причем достаточно узкому, что позволяет регулировать актами органов исполнительной власти то, что в других странах регулируется на уровне законов [1, с. 563].

2) в Великобритании широко распространено делегированное законодательство (деятельность исполнительной ветви власти), в то же время имеет место издание парламентом «частных биллей», которые зачастую регулируют вопросы, которые в других странах регулируются подзаконными актами [1, с. 509].

3) ст. 77 и 78 Конституции СССР 1936 года закрепляли перечень министерств, то есть данные нормы содержались в акте наивысшего уровня. В дан-

* Трубилов Георгий Владимирович, кандидат юридических наук, выпускник аспирантуры, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

ный момент перечень министерств регулируется Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 (ред. от 28.09.2017) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», то есть подзаконным актом.

4) Интересным примером из недавней российской законодательной практики в связи с этим служит судьба законопроекта № 526719-6 «О внесении изменений в статьи 5 и 38 Федерального закона «О рекламе»» [2]. Первоначально он был принят Государственной Думой Федерального Собрания РФ, однако был отклонен Советом Федерации. При этом перед голосованием в Совете Федерации председатель данной палаты заявила, что такие вопросы не нужно регулировать на уровне закона [3]. Однако впоследствии текст законопроекта претерпел незначительные изменения (сохранив тот же предмет регулирования) и при повторном рассмотрении Советом Федерации был одобрен, после чего подписан Президентом Российской Федерации.

Подобные споры об уровне регулирования конкретных общественных отношений периодически возникают во всех отраслях права. Например, необходимо ли переносить некоторые нормы из регламентов палат парламента в федеральный закон; следует ли инкорпорировать в уголовный кодекс «медицинские» нормы из подзаконных актов, касающихся тяжести вреда здоровью и момента смерти; нужно ли оставлять в трудовом законодательстве технические нормы, касающиеся охраны труда, и даже не стоит ли инкорпорировать в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации некоторые постановления пленума Верховного Суда. Таким образом, потенциально практически любая норма права может оказаться закрепленной именно в законе.

Нормотворчество исполнительной власти является естественным продолжением нормотворчества законодательной власти, в ряде случаев заменяя последнее в силу традиций, исторической обстановки, юридической техники и иных факторов. В этом смысле видится справедливой ситуация, при которой нормотворчество исполнительной власти находилось бы под контролем законодательной власти.

В то же время деятельность исполнительной власти не сводится к нормотворчеству. Более того, нормотворчество не является ее главной функцией. Собственно, исполнительно-распорядительные полномочия, которые являются исконными для исполнительной ветви власти, должны осуществляться максимально независимо от законодательной ветви власти в целях соблюдения разделения властей.

Подобные условия, лишь на первый взгляд противоречащие друг другу, можно соблюсти при определенной схеме взаимоотношений двух ветвей власти, однако первоначально необходимо отметить, почему действующих механизмов для достижения поставленной цели недостаточно.

Основная проблема здесь заключается в преодолении неизбежных противоречий в правовом регулировании: если коллизии между законами парламент может устранить путем внесения в них изменений, то устранить противоречия между законами и нормативно-правовыми актами федеральных органов исполнительной власти тем же способом невозможно (если только не признать право

исполнительной власти исправлять законы). Вторые, противоречащие букве закона, могут быть отменены Президентом Российской Федерации (в соответствии с ч. 3 ст. 115 Конституции Российской Федерации), либо признаны судом недействующими в порядке главы 21 «Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 28.12.2017). Гораздо сложнее ситуация, когда подзаконные акты противоречат не букве, а духу закона — в таких случаях сначала необходимо уточнить положения закона и лишь после этого требовать исправления нормативных актов исполнительной власти. В результате законодательная ветвь власти, занимаясь главным видом нормотворчества — законотворчеством, фактически теряет контроль над всей сферой нормотворчества в целом.

Противоречие духу закона возникает тогда, когда парламент либо намеренно (например, из-за нежелания решать политически сложные вопросы, требующие принятия непопулярных решений), либо вынужденно (например, когда правовое регулирование требует внесения регулярных изменений в оперативном порядке, что удобнее делать исполнительной власти) предоставляет исполнительной ветви власти широкие дискреционные полномочия. Однако последняя может использовать их совсем не так, как предполагали парламентарии, когда принимали закон, оставляющий исполнительной власти широкие пределы усмотрения. Юридически в таком случае нормативные правовые акты органов исполнительной власти не противоречат федеральным законам, и парламенту необходимо вносить изменения в законы, которые бы заставили органы исполнительной власти изменить свои акты, то есть, в сущности, происходит дублирование спорных норм на уровне законов и подзаконных актов.

Таким образом, действующие механизмы либо требуют длительных и громоздких процедур, что в условиях динамично развивающегося общества не является эффективным, либо вовсе могут исправлять только юридические, но не политические противоречия между законами и нормативными актами исполнительной власти.

В целях усиления роли российского парламента и обеспечения соответствия нормативно-правовых актов федеральных органов исполнительной власти не только букве, но и духу принятых парламентом законов предлагается следующий механизм взаимоотношений законодательной и исполнительной ветвей власти в сфере нормотворчества:

1) Президент Российской Федерации самостоятельно формирует состав Правительства Российской Федерации, за исключением кандидатуры первого заместителя Председателя Правительства. Он же может отправить их в отставку.

При этом отсутствует необходимость согласования кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации с Государственной Думой, которая сейчас предусмотрена ст. 111 Конституции РФ, поскольку такая «ритуальная» норма не дает никаких существенных прав Государственной Думе, кроме как возможности затянуть назначение Председателя Правительства на некоторое время. Согласно разъяснениям Конституционного Суда, выраженным им в Постановлении от 11.12.1998 № 28-П «По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации», Президент Российской Федерации

Федерации может 3 раза подряд предлагать Государственной Думе одну и ту же кандидатуру Председателя Правительства, при этом после трех подряд отказов он распускает Государственную Думу и может назначить того же Председателя Правительства Российской Федерации, которого предлагал. Как видно, данная норма скорее ослабляет позицию нижней палаты парламента, чем усиливает, так как фактически заставляет ее согласиться с предложенной Президентом Российской Федерации кандидатурой и разделить с ним политическую ответственность за деятельность Правительства, не имея действенных юридических механизмов влияния на последнее.

2) Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации избирается простым большинством Государственной Думы не из числа ее депутатов и обладает правом абсолютного вето на нормативные правовые акты Правительства. Срок на его выражение – 5 дней с момента их получения. При отставке данного лица происходит одновременное избрание нового первого заместителя Председателя Правительства. В случае его смерти, тяжелой болезни и иных экстраординарных обстоятельств новый первый заместитель должен быть избран в пятидневный срок (в том числе на внеочередном заседании). Государственная Дума может также определить заранее того, кто будет исполнять полномочия такого лица (что пригодится, например, на время его отпуска), а в экстренных случаях назначить его из числа депутатов (на срок не более месяца), чтобы была возможность подобрать подходящую кандидатуру.

Данное должностное лицо будет служить связующим звеном между законодательной и исполнительной ветвями власти. С одной стороны, его избрание и возможность удаления в отставку Государственной Думой обеспечивает соблюдение политической воли парламентского большинства при принятии нормативных актов Правительством Российской Федерации. С другой стороны, его нахождение в составе Правительства, участие в его заседаниях, наличие у него аппарата государственных служащих, ответственных за подготовку нормативных актов Правительства, позволяет данному лицу еще на стадии подготовки таких актов обеспечить их соответствие не только букве, но и духу принятых парламентом законов. Использование права вето данным лицом в таких условиях будет носить исключительный характер (в отличие от, например, права вето Президента в отношении принятых парламентом законов, поскольку Президент не участвует активно в разработке всех законопроектов). К тому же пятидневный срок практически не повлияет на общие сроки принятия нормативных актов Правительства (в случае молчания данного лица в течение пяти дней акт считается им одобренным), то есть не приведет к существенному усложнению процедуры их принятия.

Справедливости ради стоит отметить, что возникает некоторый диссонанс между должностью данного лица (первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации) и его возможностями (право вето на акты, подписанные Председателем Правительства Российской Федерации). Такое противоречие вынужденное, так как во избежание других негативных последствий необходимо ввести данное лицо в состав Правительства Российской Федерации. В то же время зарубежная практика знает похожие механизмы, ког-

да для вступления акта в силу требуется подпись подчиненного лица: например, контрасигнатура актов главы правительства соответствующими министрами или актов главы государства — главой правительства.

3) Аналогичный порядок действует в отношении взаимодействия профильных комитетов Государственной Думы Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти (соотношение комитетов и органов исполнительной власти определяет Государственная Дума в своем регламенте).

Необходимость участия профильных комитетов Государственной Думы, а не всей нижней палаты в целом обуславливается необходимостью использования профессионального подхода при подборе кандидатуры на должность первого заместителя руководителя федерального органа исполнительной власти. Например, комитет Государственной Думы, специализирующийся на законодательстве в сфере обороны, сможет более взвешенно подобрать кандидатуру первого заместителя министра обороны, чем это сделает вся Государственная Дума. В то же время последняя может влиять на деятельность комитета через определение его состава, то есть косвенно такие решения одобряются всей нижней палатой парламента.

Часто возникают ситуации, когда профильному комитету Государственной Думы будет соответствовать несколько министерств и ведомств, и наоборот — одному министерству или ведомству будет соответствовать несколько профильных комитетов. В первом случае комитет Государственной Думы будет избирать несколько должностных лиц; во втором случае необходимо будет проводить совместные заседания нескольких комитетов для решения таких вопросов. В регламенте Государственной Думы также будет целесообразно закрепить порядок голосования для второго случая, поскольку численность депутатов в разных комитетах может существенно отличаться. Можно рекомендовать подход, при котором для избрания в первом туре необходимо набрать простое большинство среди членов каждого из профильных комитетов, во втором туре — простое большинство среди общей численности депутатов профильных комитетов, в третьем туре — относительное большинство. Однако в любом случае порядок голосования должен обеспечивать избрание первых заместителей руководителей федеральных органов исполнительной власти, чтобы их должности не оставались вакантными.

4) Государственная Дума Российской Федерации может выразить недоверие Правительству Российской Федерации или отдельному его члену (см. похожее предложение [4, с. 16]); комитеты — соответствующему руководителю федерального органа исполнительной власти. При этом решение об их отставке принимает Президент Российской Федерации. Он в любом случае не может распустить Государственную Думу Российской Федерации.

Представляется правильным дать прямую возможность нижней палате парламента доводить до Президента Российской Федерации свое мнение о деятельности как всего Правительства, так и о деятельности отдельных его членов без страха негативных последствий в виде роспуска Государственной Думы. Такое выражение мнения будет являться политическим шагом, ни к чему юридически не обязывающим Президента Российской Федерации. В то же время

во время следующих выборов Президента или Государственной Думы кандидаты смогут напомнить избирателям о том, что в свое время деятельность всего Правительства Российской Федерации или его отдельного члена подвергалась ими критике, однако Президент Российской Федерации на это не среагировал (либо, что может быть реже, но все же возможно – критикуемое Правительство впоследствии добилось успеха, то есть Президент поддержал его не зря). Соответствующую возможность в целях соблюдения профессионального подхода следует также дать профильным комитетам – в отношении министров и руководителей федеральных ведомств.

5) Президент Российской Федерации может выразить мотивированное недоверие комитету Государственной Думы по своей инициативе или по инициативе соответствующего члена Правительства Российской Федерации, после чего меняется минимум 50% состава комитета, если только Государственная Дума не соберет 2/3 своих голосов в поддержку комитета. Такое право ограничено частотой применения и по отношению к конкретному комитету, и в целом к Государственной Думе Российской Федерации с учетом численности ее комитетов.

Поскольку предлагаемые изменения существенно усиливают роль нижней палаты российского парламента, необходимо предусмотреть соответствующую систему сдержек и противовесов во избежание злоупотреблений. Право вето в отношении нормативных актов федеральных органов исполнительной власти может использоваться не только во благо, но и во вред всей системе правового регулирования. Своего рода «защитником» министерства или ведомства в таком случае сможет выступить Президент Российской Федерации, который, по совету соответствующего федерального органа исполнительной власти, сможет обратить внимание Государственной Думы на деятельность ее комитета, выразив ему недоверие в связи с блокировкой последним через назначенного первого заместителя руководителя министерства или ведомства всей нормотворческой деятельности. Недоверие может быть выражено и по иным причинам: например, если комитет недостаточно активно работает над законодательством в своей сфере, что затрудняет работу соответствующего федерального органа исполнительной власти. В любом случае решающее слово остается за Государственной Думой: она может либо согласиться с Президентом Российской Федерации, поменяв состав комитета (что, в свою очередь, повлияет на его решения), либо квалифицированным большинством встать на сторону комитета.

В свою очередь, чтобы Президент Российской Федерации не использовал такое право слишком часто и тем самым не парализовал деятельность нижней палаты парламента, оно должно быть ограничено в разумных пределах: например, не чаще 1 раза в полгода по отношению к конкретному комитету и не чаще $N/5$ раз в сумме за год по отношению ко всем комитетам, где N – численность комитетов Государственной Думы. Последствия реализации предлагаемого нововведения можно условно разделить на 3 группы:

1) Последствия для системы:

- сохранение в целом той же формы правления (в науке встречаются разные точки зрения, как называть российскую модель – смешанная республика,

суперпрезидентская республика, полупрезидентская республика и т.д.), основной чертой которой является руководство исполнительной властью избранного народом президента через назначаемого им премьер-министра;

- усиление роли парламента в системе разделения властей в целом и во взаимоотношениях с исполнительной властью в частности, в результате которого ему подчиняется почти все нормотворчество на федеральном уровне;
- избавление Конституции Российской Федерации и федеральных законов от «ритуальных» норм, которые либо не имеют какого-либо юридического значения, либо в рамках системы имеют скрытое значение, отличное от того, которое подразумевается при их декларировании (например, согласование должности Председателя Правительства Российской Федерации с Государственной Думой), путем замены их на работающие правовые механизмы.

2) Последствия для законодательной власти:

- оперативный и постоянный контроль за нормотворчеством исполнительной власти через юридически обязывающие правовые механизмы, а не только через действующую систему регулярных (но достаточно редких) отчетов;
- возможность четко выражать свое мнение по поводу работы конкретного руководителя федерального органа исполнительной власти без угрозы негативных последствий для себя.

3) Последствия для исполнительной власти:

- возможность влиять на деятельность комитетов нижней палаты парламента через выражение Президентом Российской Федерации им мотивированного недоверия;
- сохранение оперативного нормотворчества через президентские указы (не подверженные вето представителей парламента, но персонифицирующие политическую ответственность Президента Российской Федерации за их принятие) в случае возникновения в парламенте политического кризиса, при котором принятие парламентом федеральных законов, а также принятие подзаконных актов Правительства Российской Федерации, иных федеральных органов исполнительной власти будет существенно затруднено.

Список литературы

- [1] Конституционное право зарубежных стран: учебник / Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо и Л.М. Энтина. — 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: Инфра-М, 2010. 1088 с.
- [2] Система обеспечения законодательной деятельности. — <http://sozd.parliament.gov.ru/bill/526719-6> (дата обращения: 05.06.2018).
- [3] Интерфакс: «Совет Федерации отклонил закон о запрете рекламы на квитанциях ЖКХ». — <http://www.interfax.ru/russia/589573> (дата обращения: 05.06.2018).
- [4] *Авакья С.А.* Некоторые мысли о состоянии и перспективах конституционно-политического развития России // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2016. № 1. С. 3–17.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Федорова Е.С.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье отражены некоторые вопросы стратегического планирования и разработки государственных программ в субъектах Российской Федерации на конец 2016 г. Информация основана на обзоре нормативных правовых актов в сфере разработки и реализации стратегий социально-экономического развития и государственных программ субъектов Российской Федерации и ежегодном докладе «Региональное стратегирование и программирование в Российской Федерации, 2016». Выявлены проблемы реализации стратегического планирования на региональном уровне и предложены возможные пути их решения.

В настоящее время стратегическое планирование и использование программно-целевых методов осуществляется на всех уровнях власти и является важнейшим условием эффективного государственного и муниципального управления. В целях формирования долгосрочных приоритетов сбалансированного развития страны на федеральном и региональном уровне неоднократно принимались документы государственного стратегического планирования.

Однако для определения основных направлений долгосрочного развития необходимо построение общих механизмов формирования стратегических приоритетов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Так, в 2008 г. была принята «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года». Принятый Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» определил перечень документов стратегического планирования и общие принципы его реализации на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Настоящая статья подготовлена на основе обзора нормативно-правовых актов в сфере разработки государственных программ субъектов Российской Федерации (размещенных в базе данных нормативно-правовых актов), открытых источниках и на материалах серии ежегодных докладов «Региональное стратегирование и программирование в Российской Федерации», подготовленных Институтом реформирования общественных финансов, осуществляющем мониторинг государственного стратегического планирования и прогнозирования на региональном уровне.

* Федорова Елена Сергеевна, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, Институт экономики РАН.

Таким образом, после принятия в 2014 г. Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в 2015 г. началась наиболее активная законотворческая работа по формированию региональных нормативных актов в сфере стратегического планирования. В 2016 г. еще несколько регионов приняли законы, регулирующие осуществление стратегического планирования на своей территории, и некоторые субъекты Российской Федерации (далее – субъекты РФ) внесли изменения в ранее принятые акты. Так, к концу 2016 года только в 16 регионах отсутствовал закон, регулирующий стратегическое планирование (рис. 1).

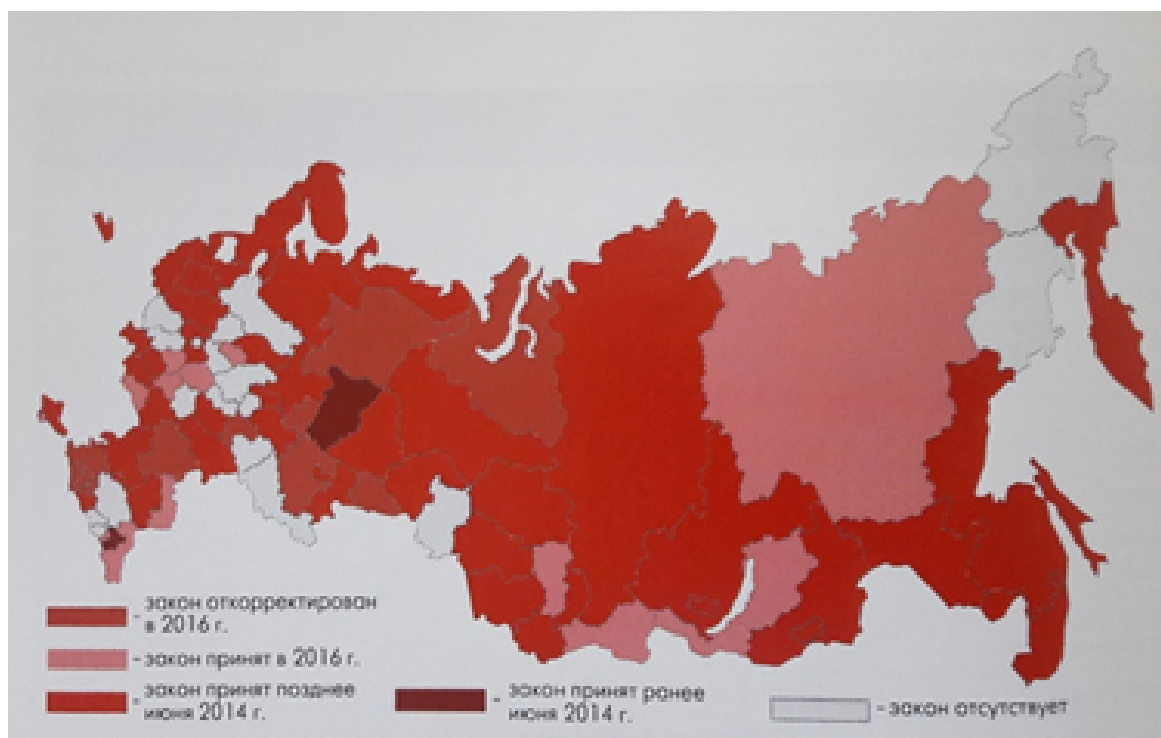


Рисунок 1. Региональные законы о стратегическом планировании и изменения в них в 2016 г. [5]

Анализ законодательства показал, что стратегия социально-экономического развития субъекта РФ является документом стратегического планирования, разрабатываемом в рамках целеполагания (пункт 1 части 4 статьи 11 Федерального закона № 172-ФЗ). То есть, законодательство закрепляет наименование указанного документа, основные требования к содержанию стратегии, а также необходимость разработки стратегии в каждом регионе или ее корректировки в соответствии с изменениями в федеральном законодательстве.

На федеральном уровне законодательно закреплено, что текст стратегии социально-экономического развития региона «утверждается законодательным (представительным) органом государственной власти региона либо высшим исполнительным органом государственной власти». При этом указания на конкретную нормативную правовую форму документа и необходимость ее соблюдения отсутствует. Так, в 30-ти регионах стратегия принята законодательным органом государственной власти. Чаще всего в форме регионального закона (20 стратегий), в остальных случаях – постановлениями законодательных органов власти: законодательным собранием в Республике Карелия и Алтай-

ском крае, законодательной думой в Томской области, собранием депутатов в Ненецком автономной округе (рис. 2).

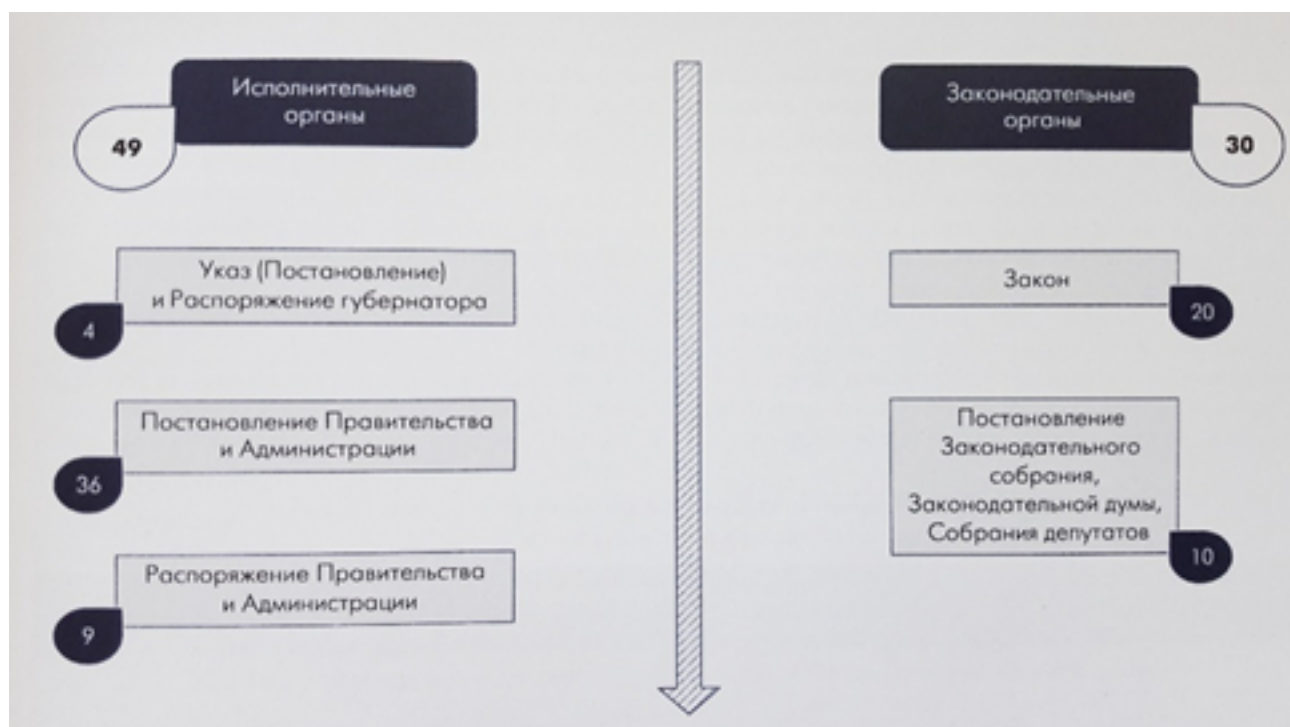


Рисунок 2. Формы нормативно-правовых актов, которыми утверждены региональные стратегии и их фактическое количество на конец 2016 г. [6]

Изучение региональных стратегий показало, что степень соответствия целей развития регионов с целями развития федеральных округов очень низкая. Среди всех утвержденных стратегий на конец 2016 г. только в трех регионах приоритеты полностью синхронизированы с приоритетами федерального округа: в Хабаровском крае, Сахалинской и Тверской области. При этом надо отметить, что стратегия Хабаровского края утверждена раньше стратегии федерального округа. В 10-ти регионах стратегические цели и направления совпадают с приоритетами более высокого уровня на 80% (Республики Ингушетия, Татарстан, Камчатский край, Амурская, Кировская, Новосибирская, Пензенская, Тамбовская и Ульяновская области, Ханты-Мансийский автономный округ-Югра). В 48-ми регионах цели отражают приоритеты развития соответствующего федерального округа не менее чем на 50%, в данном списке преобладают регионы со «старыми» стратегиями.

Сформулированные регионами приоритеты развития, можно разделить на две основные группы:

1. Повышение уровня и качества жизни населения.
2. Формирование конкурентоспособной экономики.

Первое направление заложено более чем в 70-ти стратегиях и выражается в документах различными формулировками, но большинство направлены на повышение благосостояния населения и развитие общего качества жизни населения.

Второе направление заложено более чем в 70-ти стратегиях и распространено различное понимание модернизации экономической сферы: от опережающего развития реального сектора экономики, построения сбалансированной социально-экономической системы инновационного типа до диверсификации и развития высокотехнологичных производств.

В некоторых стратегиях в перечне стратегических целей указано только одно из направлений.

Чаще всего приоритеты закрепляются в главной цели региона, а раскрываются в целях второго и третьего уровня.

К наиболее распространенным приоритетам стратегий регионов можно отнести:

- развитие человеческого капитала и потенциала
- развитие социальной сферы
- развитие инфраструктуры
- повышение эффективности государственного и муниципального управления
- улучшение инвестиционного климата в регионе (привлечение инвестиций, развитие инвестиционной привлекательности)
- совершенствование пространственного развития (реализуется в совокупности с формированием комфортной среды проживания)
- создание комфортной среды проживания
- демография, в частности, рост продолжительности жизни
- инновационное развитие (создание инновационной инфраструктуры, внедрение инноваций)
- экология
- развитие предпринимательской среды, стимулирование малого и среднего бизнеса
- межрегиональное сотрудничество

Редко встречающиеся приоритеты среди всех регионов отмечают различные аспекты развития конкретных регионов: туризм, институциональное развитие, образование и здравоохранение (как обособленные приоритеты от качества жизни и комфортной среды проживания), обеспечение занятости, развитие приоритетных отраслей экономики и формирование точек роста, обеспечение безопасности, сохранение культурного наследия, повышение финансовой устойчивости региона.

Одиночно встречающиеся приоритеты касаются в основном различных отраслей и сфер и направлены на критичные проблемы охватываемой территории (например, повышение численности населения, создание новых рабочих мест, национальная безопасность и др.).

Интересно, что стратегиям социально-экономического развития регионов России присуща широкая вариативность сроков реализации. На конец 2016 г. наибольшее число стратегий разработано на срок от 10 до 18 лет (61 стратегия).

«Лидеры» по длительности сроков реализации среди действующих документов является Пензенская область, срок реализации которой достигает 23 лет, Архангельская область (22 года), Владимирская и Калужская область, Карачаево-Черкесская Республика (21 год), Республика Алтай и Ненецкий автономный округ (20 лет). В числе регионов с наименьшим сроком планирования – Ивановская область (5 лет), Челябинская область (6 лет), а также Орловская, Тамбовская, Мурманская области и Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (7 лет).

Стратегии субъектов РФ также отличаются по горизонту планирования. Минимальный горизонт планирования – 2020 г., максимальный – 2035 г. Подавляющее большинство документов разработано до 2020 г. (35 документов), до 2025 г. (24 документа), до 2026 г. (Пермский край) и 2028 г. (Республика Алтай), до 2030 г. – действует 18 стратегий, до 2035 г. – одна стратегия (Карачаево-Черкесская Республика).

С 2010 г. стартовал процесс внедрения программно-целевых принципов и методов в деятельности органов исполнительной государственной власти на региональном уровне. Целью, которого является – формирование системы стратегического планирования и повышения эффективности бюджетных расходов.

Программно-целевой принцип является одним из принципов стратегического планирования, означает определение приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, разработку взаимоувязанных по целям, срокам реализации государственных программ РФ, субъектов РФ и муниципалитетов и определение объемов и источников их финансирования. Основным инструментом программно-целевого управления на региональном уровне является разработка государственных программ субъектов РФ.

В соответствии со *статьей 3 Федерального закона № 172-ФЗ* государственная программа субъекта РФ – это документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития субъекта РФ.

Согласно *статье 37 Федерального закона № 172-ФЗ*, государственные программы субъекта РФ разрабатываются в соответствии с приоритетами социально-экономического развития, определенными стратегией социально-экономического развития субъекта РФ с учетом отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации и стратегий социально-экономического развития макрорегионов на период, определяемый высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ.

Информация о государственных программах субъекта РФ, утверждаемых в целях реализации стратегии, в соответствии со *статьей 32 Федерального закона № 172-ФЗ*, должна содержаться в Стратегии социально-экономического развития субъекта РФ.

Перечень государственных программ, обеспечивающих достижение на каждом этапе реализации долгосрочных целей социально-экономического развития субъекта РФ, указанных в стратегии, содержится в Плане мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта РФ, утверждаемом высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ (*статья 36 Федерального закона № 172-ФЗ*).

Таким образом, выделение отдельных направлений в самостоятельную программу, привело к созданию большого количества государственных программ в субъекте РФ и сокращением числа подпрограмм в составе одной программы. Это позволяет субъекту РФ более предметно формулировать цели и задачи реализации государственных программ и в большей степени соответствует проектному подходу в управлении на региональном уровне.

Однако, отмечается значительные различия субъектов РФ по общему числу действующих государственных программ и их отраслевой направленности. Это обусловлено множеством факторов, среди которых распределение полномочий между федерацией и субъектами РФ, специфика природных, демографических, социально-экономических условий развития регионов, сложившаяся практика государственного регулирования отраслей экономики и социальной сферы на региональном уровне, изменения бюджетного законодательства, принятие Федерального закона № 172-ФЗ, сроки реализации ранее принятых государственных программ и др.

Анализ существующих государственных программ позволил разделить их на семь основных отраслевых групп:

- «социальная сфера» (включает государственные программы по направлениям: социальная поддержка, образование, здравоохранение, культура, физкультура и спорт, молодежная политика);
- «экономическое развитие» (включает государственные программы по направлениям: развитие промышленности, сельского хозяйства, предпринимательства, внешнеэкономической деятельности, туризма, лесного и рыбного хозяйства);
- «эффективное государство» (включает государственные программы по направлениям: государственные финансы, муниципальные финансы, имущественная политика, электронное правительство);
- «жилищно-коммунальное хозяйство» (включает государственные программы по направлениям: строительство и эксплуатация объектов инженерной инфраструктуры, газификация, тарифная политика и жилищное строительство);
- «транспорт» (включает государственные программы по направлениям: строительство объектов дорожно-транспортной инфраструктуры, развитие общественного транспорта и обеспечение безопасности дорожного движения);
- «природоохранная деятельность» (включает государственные программы по направлениям: обеспечение природоохранной деятельности);

- «безопасность» (включает государственные программы по направлениям: обеспечение правопорядка, противодействие преступности, предотвращение чрезвычайных ситуаций и ликвидация их последствий).

На конец 2016 г. отмечается сокращение общего количества государственных программ во всех отраслях за исключением направлений «социальная сфера», «экономическое развитие» и «эффективное государство». Сроки реализации большего числа программ составляют 6–9 лет, есть краткосрочные программы до 3-х лет и долгосрочные 10 и более лет. Горизонты планирования как правило соответствуют горизонтам планирования документам целеполагания. Таким образом, реализация 2/3 государственных программ завершается в 2020 году.

Сверхвысокие сроки реализации государственных программ наблюдаются в Республике Ингушетия (Государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика» до 2043 г.), Ненецком автономном округе (Государственная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан, проживающих в Ненецком автономном округе» до 2035 г.) и г. Севастополь («Региональная программа капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории города федерального значения Севастополя» до 2046 г.) во многом являются формальными. Реальный же горизонт планирования мероприятий и бюджетных расходов в составе программ не превышает 5 лет.

Не смотря на активное развитие механизмов и методов планирования, в процессе регионального стратегирования существует ряд проблем, связанных как с недостатками самих стратегий, так и с их взаимосвязью с иными документами программно-целевого планирования.

Во-первых, излишняя формализация и копирование положений стратегий в части оценки конкурентоспособности территории, построение иерархии целей, приоритетов и задач, свидетельствует о недостаточно качественном и квалифицированном подходе к процессу их разработки.

Во-вторых, общий массив существующих стратегий разработан более пяти лет назад и отличается неактуальностью целей и приоритетных направлений развития. Стратегии последних лет, утвержденные с учетом обновленных федеральных законодательных рамок и макроэкономических условий, а также разработанные с привлечением большого числа внешних экспертов, научного сообщества и населения региона, характеризуются большей реалистичностью их реализации и уникальностью.

В-третьих, отсутствие должной оценки финансовых и иных ресурсов, необходимых для реализации стратегии приводит к отсутствию должной взаимосвязи стратегического и бюджетного планирования.

В-четвертых, на региональном уровне отсутствует согласованность, единство и сбалансированность в таких аспектах стратегирования, как наличие утвержденной стратегии социально-экономического развития региона, временные рамки и горизонты планирования, подходы к корректировкам в стратегии, синхронизация целей стратегий с приоритетами, закрепленными

на более высоком уровне управления, выбора стратегических альтернатив и иных параметров.

Так, в целях формирования единых методических подходов к стратегическому планированию на региональном уровне Министерство экономического развития Российской Федерации Приказом от 23 марта 2017 г. № 132 утвердило «Методические рекомендации по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации».

Региональное программирование, также как и региональное стратегирование, сталкивается с множеством проблем, обусловленных как субъективными, так и объективными причинами. Среди таковых – отсутствие полноценной системы стратегических документов, которые бы задавали актуальные приоритеты социально-экономического развития и государственной политики в соответствующих сферах реализации государственных программ на всех уровнях; низкое качество планирования значений целевых показателей государственных программ, избыточность целевых индикаторов и несогласованность отдельных показателей государственных программ; отсутствие норм и взаимосвязи сроков корректировки государственных программ и бюджетных ассигнований, предусмотренных законом о бюджете на их реализацию, в течение финансового года и др.

Региональные стратегии социально-экономического развития в настоящее время утверждены в большинстве субъектов РФ. Однако качество и низкая актуальность стратегий не позволяют в полной мере ориентировать на их реализацию государственные программы, которые получают во многом автономный характер. Поэтому, обеспечение взаимосвязи государственных программ и стратегий остается базовым требованием для успешного программирования.

Важным элементом планирования государственных программ должна являться обоснованность программ в части взаимосвязи с макроэкономическим прогнозированием. Документами прогнозирования на уровне субъекта РФ в соответствии с Федеральным законом № 172-ФЗ являются: прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на долгосрочный период; бюджетный прогноз субъекта РФ на долгосрочный период; прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на среднесрочный период. На практике повсеместно используется среднесрочный прогноз развития, так как он лежит в основе расчетов проектов бюджета, а соответственно программного приложения к региональным законам о трехлетнем бюджете.

По мнению экспертного сообщества, дальнейшее развитие программного стратегирования и программирования видится в формализации процедур и совершенствовании целеполагания, в том числе на основе создания систем стимулирования и персональной ответственности руководителей органов исполнительной власти субъектов РФ за результаты реализации документов стратегического планирования; использования процедур независимого (внешнего) аудита реализации документов стратегического планирования; расширения практики применения проектного подхода и формирования специализированных проектных офисов на уровне субъектов РФ.

Список литературы

- [1] *Климанов В.В., Будаева К.В., Чернышова Н.А.* Региональное стратегирование и программирование в Российской Федерации, 2016 // Ежегодный доклад; 2017 г.: М.: Институт реформирования общественных финансов.
- [2] База данных нормативно-правовых актов «КонсультантПлюс».
- [3] Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».
- [4] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года».
- [5] Ежегодный доклад «Региональное стратегирование и программирование в Российской Федерации, 2016», Институт реформирования общественных финансов www.irof.ru.
- [6] Ежегодный доклад «Региональное стратегирование и программирование в Российской Федерации, 2016», Институт реформирования общественных финансов www.irof.ru.

КОММУНИКАТИВНЫЕ СТРАТЕГИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Халуторных О.Н.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Современный этап развития демократического общества предполагает широкую публичность, открытость действий органов власти, которая невозможна без развитой коммуникации между государственными институтами и населением. Эффективные коммуникативные стратегии обеспечивают непрерывное информирование общества, активное участие граждан в политической жизни государства, позволяют быстро и своевременно реагировать на происходящие изменения и принимать верные управленческие решения, делают граждан активным субъектом политической деятельности, обеспечивая максимальный контроль общественных институтов.

Дialogическое взаимодействие власти и общества становится новым коммуникативным направлением, реализуя функцию публичного управления, которая позволяет продуктивно оценивать проводимую политику, ориентируясь на мнение различных слоев населения.

Интенсивное развитие информационных коммуникаций во всем мире, выбор России в пользу открытого демократического общества обуславливает сегодня высокую потребность в выработке и реализации эффективных коммуникативных стратегий взаимодействия властных институтов со всеми слоями общества, требует профессиональной подготовки специалистов по связям с общественностью в государственном секторе. Реализация эффективной коммуникативной стратегии невозможна без четкого понимания цели, грамотного прогнозирования вариантов устойчивого социального развития, предполагает создание гибкого плана действий, обеспечивающего максимальную вовлеченность населения в политическую жизнь, создание и поддержку гражданского общества, открытость и подотчетность властных институтов. Осуществление стратегии предполагает непрерывную координацию информационных потоков, целенаправленное влияние в течение длительного времени на восприятие управленческих решений и действий государственных структур гражданами, адаптацию ключевых сообщений к различным целевым аудиториям, понимание потребностей и сосредоточение на интересах населения [1]. Ряд мер должен быть направлен на всестороннее улучшение восприятия политики государства и соответствовать ожиданиям электората. Крайне важно синхронизировать

* Халуторных Ольга Николаевна, кандидат философских наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

деятельность правительственных структур во всех секторах общественной жизни, целенаправленно продвигать те аксиологические нормы, которые значимы для государства [2]. Важнейшими условиями становятся усиление профессионального коммуникативного сопровождения, сегментирование целевой аудитории, умение правильно сформировать и закодировать сообщение, которое будет иметь ценность для реципиента.

Возрастающее влияние СМИ, бурное развитие интернет технологий позволяет уйти от традиционной для России управленческой модели «господство-подчинение», где гражданин безропотно подчиняется волевому решению «сверху», делает возможным создание устойчивой обратной связи, а политические институты публичными [3]. Открытое взаимодействие власти и граждан обеспечивает необходимый диалог, способствует оптимизации деятельности государственной службы, формированию положительного национального имиджа страны.

Специалисты выделяют следующие типовые цели, которые реализуются при помощи определенных коммуникационных стратегий: заключение договора и поддержание согласия (конвенциональная), выявление разногласий и сознательное разжигание конфликта (конфликтная), навязывание определенной идеологии с помощью «грязных» политтехнологий [4]. «Чем демократичнее общество, тем большее значение приобретает горизонтальный уровень обмена потоками политической информации, сопряжение господствующего коммуникационного потока, инициируемого государством, с информационными потребностями и приоритетами гражданского общества, формирующимися на более широкой ценностной основе» [5].

Важным шагом на пути реализации коммуникативной стратегии РФ на сегодняшний день является принятие программы «Информационное общество» (2011–2020 годы) [6]. Использование новых интернет-технологий позволяет населению и власти получать оперативную информацию, коррелировать интересы гражданского общества, государства, бизнеса. Создание таких онлайн платформ как «Госуслуги», «Активный гражданин», «Сердитый гражданин», «Довольный гражданин» дает возможность каждому оперативно сообщить и получить необходимую информацию, подать жалобу, предложить решение проблемы, что способствует повышению качества и уровня жизни, сокращению дистанции между обществом и государством, потребителями и поставщиками услуг, выступает инструментом прямой демократии, позволяет влиять на качество принимаемых управленческих решений [7]. Однако этого явно недостаточно.

Коммуникативная стратегия взаимодействия государства и общества предполагает повышение уровня доверия населения властным институтам РФ. Исторически российская государственность всегда сочетала жесткий авторитаризм верховной власти с традиционной общинностью российского народа, порождая крайне низкий уровень взаимодействия правящих «верхов» и управляемых «низов», высокую социальную напряженность, недоверие к любым политическим преобразованиям. Гражданские структуры насаждались «сверху», права отдельной личности и общества в целом ограничивались абсолют-

ной властью государства, порождая жесткость политических институтов, презрение к свободам низших сословий, которые наделялись только одним правом — выражать поддержку действующему политическому режиму (партии, вождю и т.д.). Политическое участие, гласность воспринимались как угроза, а личность, способная критически переосмысливать принимаемые управленческие решения — как опасный конкурент существующей власти [8]. Зачастую «...власть просто информирует массу пассивных и занятых своими частными проблемами индивидов либо политически «продавливает» решения, реализация которых не ассоциируется в сознании людей с их собственными интересами. В этих случаях интерпретация гражданами пущенных в публичное обращение текстов, смысловой «ответ» общества на послания власти функционально безрезультатны, т.е. не нужны последней, и, следовательно, не включаются в структуру корректировки имеющихся планов и не используются для диагностики политических процессов» [9].

Переход к демократии предполагает формирование устойчивой обратной связи, двусторонней модели коммуникации, позволяющей власти и личности занимать равные позиции перед законом. Государство обязано осуществлять такую форму правления, при которой складываются все предпосылки для формирования сильного гражданского общества, способного с помощью эффективных коммуникативных технологий расширять свои привилегии, тем самым ограничивая власть государственных институтов. В подобных условиях правительство неизбежно приходит к пониманию необходимости учиться вести диалог с общественными организациями, ставить в приоритет потребности населения, находить компромиссы, идти на уступки.

На сегодняшний день некоторые специалисты оценивают демократию РФ как «транзитный» режим [10], при котором практически не сформировано гражданское общество, крайне низок уровень политического участия населения, органы государственной власти жестко цензурят СМИ, используя самые массовые каналы для пропаганды успехов администрации, коммуникационные программы выстраиваются исходя из предпочтения провластных элит [11]. Результатом подобной политики становится тотальное разочарование граждан в демократических институтах открытого политического участия, недоверие органам государственного управления, снижение электоральной активности населения на всех уровнях, политический абсентеизм [12]. «В настоящее время в Российской Федерации наблюдается явное разочарование, падение уровня доверия со стороны граждан и общества к авторитету и потенциалу органов государственной власти. Специализированные и общественные институты фиксируют увеличение фрустрации и неудовлетворенности гражданского общества, социальных групп и граждан». В 2016 г. рейтинг исполнительной власти в РФ оказался самым низким с 2011 года (26%) [13, с. 4]. Так, согласно данным исследования «Доверие к государственным институтам и стратегии экономического поведения граждан», проведенного Центром социологических исследований РАНХиГС население стало относиться с меньшим доверием как к федеральным, так и к региональным и местным властям [14].

Институты управления	2015 г.	2016 г.
Правительство	80%	59%
Муниципальное законодательное собрание	65%	46%
Региональное законодательное собрание	68%	51%
Президент	80%	74%

Средний показатель уровня доверия в 2018 году может составить 31% [15].

Важнейшим условием формирования доверия между государством и обществом на сегодняшний день является пересмотр социальной политики, понимание и реализация на практике мер, положительно влияющих на репутацию власти. Государственные структуры, действующие в условиях демократии, обязаны выстраивать систему внешней коммуникации с населением таким образом, чтобы удовлетворять право граждан на получение своевременной и правдивой информации, оперативно реагировать на изменение общественного мнения, должным образом корректируя вектор принимаемых управленческих решений. Необходимо уделять большее внимание созданию центров по связям с общественностью, повышению квалификации госслужащих, культуре общения с населением, ведению официальных сайтов, тесному сотрудничеству со СМИ. Доверие общественности может быть достигнуто только в случае максимальной заинтересованности властных институтов в вопросах обеспечения гласности в деятельности государства, усиления взаимодействия с гражданскими и общественными организациями, установления тесного сотрудничества с населением при решении социальных вопросов [16].

При осуществлении коммуникативной стратегии взаимодействия власти и общества на современном этапе развития важна планомерность и поступательность предпринимаемых управленческих решений, использование всех существующих коммуникативных моделей, постановка четких политических целей, понимание нужд и интересов целевых аудиторий, формирование непротиворечивых ключевых сообщений, поддерживаемых реальными действиями, способными обеспечить поддержку власти общественными организациями. Следует избегать лжи, давления, манипуляций, грамотно расставлять акценты при подаче информации, идти на компромисс с целевыми группами, соблюдать такие принципы как открытость и гласность, законность. Обеспечивая конструктивный диалог, важно создавать новые культурные смыслы, учитывать социальные и исторические особенности групп избирателей, делая их активными участниками политических событий [17]. Это позволит предотвратить возможные конфликтные ситуации, снизить социальное напряжение в обществе, своевременно проводить необходимые мероприятия, поддерживающие высокий уровень доверия населения к власти, повысить продуктивность принимаемых решений, создать и поддерживать положительный имидж государственных институтов как на международной арене, так и в сознании граждан. Целесообразно использовать как традиционные средства массовой

информации (медиарилейшнз, событийные PR-мероприятия), так и новые медиа. Наличие такого влиятельного сегмента как онлайн-информационные ресурсы открывает широкие возможности для оперативного мониторинга общественного мнения, моделирования желательной ситуации, хранения и обработки необходимой информации.

Создание и ведение официальных сайтов органов власти федерального, регионального уровней, ведение блогов руководителей, участие в онлайн-общении позволяют внедрить и использовать модели двухсторонней коммуникации, обеспечить оперативное распространения достоверной информации, прогнозировать социальную реакцию на принимаемые решения, ориентироваться на ожидания населения.

Таким образом, одной из главных задач специалистов, осуществляющих связь государства и общества становится системное использование всех доступных методов коммуникационного воздействия, неукоснительное соблюдение принципов «публик рилейшнз», позволяющих достичь высоких результатов на практике.

Список литературы

- [1] *Богданов С.В.* Стратегические коммуникации: концептуальные подходы и модели для государственного управления. Государственное управление. Электронный вестник Выпуск № 61. Апрель 2017 г. С. 132–152.
- [2] *Виноградова Е.А.* К вопросу о работе с «новыми медиа» в стратегической коммуникации // Государственное управление. Электронный вестник. 2013. № 41. С. 218–228. — http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/41_2013vinogradova.htm (дата обращения: 10.06.2018); *Гавра Д.П.* Категория стратегической коммуникации: современное состояние и базовые характеристики // Век информации. 2015. № 3 (4). С. 229–233; *Пашенцев Е.Н.* Коммуникационный менеджмент и стратегическая коммуникация. Современные технологии глобального влияния и управления. М.: МЦСПИК, 2014. — 468 с.
- [3] *Сыщук А.А.* Специфика современной коммуникации органов исполнительной власти // Вестник БДУ. Сер. 4. 2013. № 2. С. 81–84.
- [4] *Дацюк С.* Коммуникативные стратегии. — <http://korolewstvo.narod.ru/psychostat/comstr.htm> (дата обращения 10.06.2018).
- [5] *Ильиченко А.А.* Переименование топонимов как средство коммуникации между властью и обществом. — https://www.civisbook.ru/files/File/Ilyichenko_RAPN.pdf (дата обращения 10.06.2018).
- [6] Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)». Утверждена распоряжением Правительства РФ от 20.10.2010 г. № 1815-р) (в ред. распоряжения Правительства РФ от 2.12.2011 г. № 2161-р). // Справочно-правовая система ГАРАНТ. — http://base.garant.ru/199708/#block_1000#ixzz4b3zKwDQV (дата обращения: 10.06.2018 г.).
- [7] Госуслуги — <https://www.gosuslugi.ru/>; Активный гражданин. — <https://ag.mos.ru/#>; Сердитый гражданами. — <http://www.angrycitizen.ru/>; Довольный гражданин. — <https://iss.digitalhappy-citizen/description.html> (дата обращения 10.06.2018 г.).

-
- [8] *Горин Е.А.* Принципы государственного управления и связи с общественностью органов власти // Экономика и социум. 2017. № 3 (34). С. 461–464.
- [9] *Соловьев А.И.* Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации // Полис. 2002. № 3.
- [10] *Газизов М.А., Дорожкин Ю.Н.* Связи с общественностью муниципальной власти в условиях реформирования системы местного самоуправления Республики Башкортостан // Вестник Башкирского университета. 2008. № 4. С. 1082–1087.
- [11] *Логвинова Т.В.* Связи с общественностью в системе государственного управления // Ученые записки Тамбовского отделения РoСМУ. 2015. № 4. С. 40–45.
- [12] *Khalutornyykh O.N.* Elective technologies in modern Russia: regional aspect. Российская школа связей с общественностью. № 10. С. 104–116.
- [13] *Радченко Д.Б.* Роль социально-коммуникативной технологии в формировании доверия к органам государственной власти // Коммуникология: электронный научный журнал. Т. 2. № 3. 2017. С. 6–23.
- [14] Итоги соцопроса РАНХиГС: россияне стали меньше верить государственным институтам. — <http://www.ranepa.ru/sobytiya/novosti/itogi-socoprosta-ranhigs-rossiyane-stali-menshe-verit-gosudarstvennym-institutam> (дата обращения 10.06.2018).
- [15] *Куркова Д.В.* Прогнозирование уровня доверия населения к органам государственной власти в РФ. — <http://psychology.snauka.ru/2016/08/7081> (дата обращения 10.06.2018).
- [16] *Тарасова Ю.А.* Технологии связей с общественностью в формировании имиджа государственной службы // Управленческое консультирование. 2015. № 5 (77). С. 29–37.
- [17] *Дмитриева К.С., Ревина Е.О., Шумилов А.И.* Принципы государственного управления в системах связей с общественностью органов власти: сборник статей Международной научно-практической конференции «Законность в современном обществе». 2016. С. 77–81.

**XI. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ
НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА**

СОДЕРЖАТЕЛЬНЫЕ ПРИНЦИПЫ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕХАНИЗМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ СОВРЕМЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Зорин В.Ю.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Статья содержит анализ базовых содержательных принципов государственной национальной политики РФ, идеологемам соответствующей Стратегии, а также выявлению эффективных механизмов ее реализации в общей процессе институционализации политики в сфере национальных отношений. Особое внимание уделяется новым формам взаимодействия органов власти и гражданского общества в осуществлении задач государственной национальной политики на современном этапе.

Российская Федерация исторически сложилось как многонациональное и поликонфессиональное государство, для которого межнациональные отношения были актуальны со дня его основания. Главная задача национальной политики на современном этапе — разработка проекта российской гражданской нации и обеспечение гражданского единства в условиях многообразия страны и этнокультурного развития общностей и регионов.

Институционализация современной национальной политики России осуществляется с учетом воплощенных ранее (в Российской Империи и в Советском Союзе) идейно-теоретических принципов и организационных механизмов их осуществления в различных социально-политических и экономических условиях. Институционализация современной национальной политики РФ происходит с учетом многих факторов, которые, меняясь формально, существенно во многом остаются неизменными. Среди них мы выделяем такие как: вращение этнических интересов в политический процесс и политико-властные отношения; стремление народов и иных этнических сообществ к сохранению историко-культурного сознания и самобытности (язык, традиции, обрядность, «этнические кодексы поведения») и др.

Современная национальная политика учитывает многовековой историко-культурный опыт формирования и развития российской государственности, основанный на взаимодействии и сотрудничестве населяющих ее народов, на отсутствии политики насильственной ассимиляции, на упрочении межрелигиозного диалога. Вместе с тем институционализация современной национальной политики в России проходит в условиях гражданской консолидации российского общества, поддержки политики руководства страны, стремления

* Зорин Владимир Юрьевич, доктор политических наук, заместитель директора, Институт этнологии и антропологии РАН.

россиян к единству, стабильности, благополучию [1] в условиях внешнего экономического и политического давления.

Содержательные принципы институционализации национальной политики РФ обусловлены, прежде всего, вмонтированностью национальной политики в общий контекст внутренней и внешней политики РФ, в контекст общих социально-экономических и социокультурных преобразований. Принципы институционализации современной национальной политики России основаны на политико-правовой и социальной идее о том, что государствообразующими выступают все нации и этнические группы России, а также и о том, что многонациональный народ России выступает как единая гражданская российская нация. Эта идея заложена в ряде политико-доктринальных и нормативно-правовых документов, прежде всего в Указе Президента России В. Путина от 7 мая 2012 г. № 602 «Об обеспечении межнационального согласия». В Указе говорится о разработке и утверждении Администрацией Президента России совместно с Правительством Российской Федерации до 1 декабря 2012 г. «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации» [2]. Указ Президента РФ о принятии «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (далее – Стратегия) был подписан 19 декабря 2012 г. [3]. Наряду со статьей В.В. Путина «Россия: национальный вопрос» [4] и «Концепцией миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [5] «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» составила основу институционализации современной национальной политики РФ [6]. В действующей Стратегии постулируется мысль о том, что Россия не является государством-нацией в общепринятом европейском смысле слова. Она выступает как государство-нация и одновременно государство-цивилизация уникального культурно-исторического типа [7]. В этой связи важнейшим содержательным принципом институционализации национальной политики РФ является диалектическое единство двух важнейших целей Стратегии: 1) упрочение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа РФ (российской нации); 2) сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов России [8, с. 132–137].

Институционализация современной национальной политики РФ зависит не только от того, насколько власть и, в целом, общество заинтересованы в сохранении этнической идентичности и защите интересов населяющих страну народов, но также от того, насколько плодотворны меры по укреплению единства многонационального народа. Здесь осуществляются:

- во-первых, учет трех уровней (государства, личности, народа как этнической общности), на которых реализуется самоопределение людей;
- во-вторых, понимание того, что ни одно из самоопределений не может происходить изолированно от других;
- в-третьих, достижение консенсуса в том, что этническое самоопределение на групповом уровне ни в коей мере не должно покушаться на целостность и единство государства, а на уровне личности – на гражданскую идентичность лиц, вне зависимости от их этнической принадлежности;

- в-четвертых, признание этничности как объективно и субъективно существующего феномена и признания полиэтничности РФ, как равно и гражданского единства народа страны.

Институционализации современной национальной политики РФ далее способствовал ряд важных документов: «План мероприятий по реализации в 2013–2015 годах Стратегии государственной национальной политика Российской Федерации на период до 2025 года». Правительством РФ принята Федеральная целевая программа (ФЦП) «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России» [9]. Выполнен «Комплексный план мероприятий по реализации в 2013–2015 гг. «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года». Утвержден Распоряжением Правительства РФ от 23 декабря 2015 г. № 2648-р «План реализации «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года на 2016–2018 гг.».

Убедительным свидетельством институционализации современной национальной политики РФ стало Распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2016 г. № 805-р о дополнении перечня Государственных программ России целевой программой – «Реализация государственной национальной политики» (далее – Госпрограмма). Госпрограмма обеспечивает разнонаправленное воплощение идей и принципов Стратегии, а именно: развитие системы общественно-государственного партнерства для формирования общей культуры и общих ценностей, возможностей каждого народа сохранять свои традиции, языки и культуру; совершенствование механизмов поддержки некоммерческих организаций, реализующих проекты в сфере национальной политики. Также Госпрограмма предусматривает сохранение традиционной хозяйственной деятельности и поддержку коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока; обеспечение оптимальных условий для сохранения и развития языков народов России, а также русского языка как языка межнационального общения. Госпрограмма состоит из 8 подпрограмм и включает в себя действовавшую до 2017 г. ФЦП «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России».

Данные документы послужили достоверному идеолого-содержательному, политико-доктринальному, государственно-правовому и организационно-управленческому сопровождению современной национальной политики в России. Процесс институционализации современной национальной политики РФ имеет целевое содержание, а также приобрел четкие системные формы [10].

Представляется возможным выделить основные содержательные принципы и организационные механизмы ее воплощения.

Основные содержательные принципы институционализации современной национальной политики РФ

Одним из основополагающих содержательных принципов институционализации национальной политики является отражение в законодательстве, во-первых, этнических потребностей каждого гражданина, а во-вторых, этнических интересов народов, групп и сообществ. На современном этапе большое

значение приобретают законодательное регулирование национальных отношений, разграничение властных полномочий в данной сфере, определение четких норм и правил взаимоотношений органов государственной власти, местного самоуправления, народов и граждан России их общественных объединений [11, с. 5–9]. Поэтому законодательство в данной сфере необходимо для оптимального соотношения национально-культурного, национально-территориального и национально-государственного самоопределения с тем, чтобы они осуществлялись в рамках суверенитета РФ (территориального, политического, культурного) и в интересах всех граждан, проживающих на различных территориях и в разностатусных субъектах (край, область, республика, округ, город федерального значения)

Неизменным остается содержательный принцип паритета и межнационального партнерства, равенства республик и других субъектов федерации по отношению к федеральной власти. Он подразумевает отказ от исключительных возможностей контроля над территорией, институтами власти и природными ресурсами; принятие согласованных решений с учетом интересов различных этнических групп; учет национальных (этнических) аспектов в развитии и совершенствовании федеративной структуры российского государства.

Значимым содержательным принципом институционализации современной национальной политика РФ является ее многоуровневость – уровень федерации, уровень субъекта федерации, уровень федерального округа РФ (с 2000 г.), уровень муниципального образования. На уровне субъектов России вопросы реализации государственной национальной политики отнесены к полномочиям типологически разных структурных подразделений органов исполнительной власти – министерств, комитетов или департаментов по национальной политике. Повсеместно в субъектах РФ действуют консультативные советы по межэтническим отношениям или взаимодействию с национально-культурными организациями. Во многих субъектах приняты региональные целевые программы в сфере гармонизации межэтнических отношений, профилактики этнополитического экстремизма, в т. ч. в молодежной среде, этнокультурного развития народов.

Так, например, 6 из 14 субъектов, расположенных в Приволжском федеральном округе, при реализации государственной национальной политики руководствуются принятыми на региональном уровне стратегическими документами в сфере государственной национальной политики. Это: Пермский край, Республики Удмуртия, Кировская и Оренбургская области (стратегия), Республики Марий Эл и Республика Татарстан (концепции). Остальные субъекты региона вопросы, касающиеся межнациональных и межконфессиональных отношений, регулируют в рамках плана по реализации Стратегии, а также программ и подпрограмм по отдельным направлениям деятельности.

На уровне субъектов РФ Президентом РФ актуализирована непосредственная ответственность глав субъектов РФ за состояние межнациональных отношений, как равно и глав муниципальных образований – на местном уровне. Деятельность органов местного самоуправления опирается на положения Федерального закона от 6 декабря 2003 г. № 131 «Об общих принципах орга-

низации местного самоуправления в Российской Федерации». В соответствии с изменениями, внесенными в вышеупомянутый Федеральный закон, органы МСУ особыми правами, связанными с поддержкой национально-культурного развития, поддержкой коренных малочисленных народов, диаспорных групп.

Следующим важным содержательным принципом институционализации национальной политики РФ с учетом региональных особенностей страны является дифференцированный подход к обустройству (правовому, территориальному, экономическому, социальному) потребностей разных регионов, народов и сообществ. Сохраняет свою актуальность формирование субъектов РФ по разным основаниям – национально-территориальному (республики, автономии) и территориальному (края, области, города федерального значения). В этой связи названный принцип направлен также и на оптимизацию отношений Центра и субъектов, а также субъектов между собой. Это осуществляется на основе двусторонних договоров о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти страны и органами государственной власти одного из субъектов РФ и межсубъектных договоров об экономическом, социальном, культурном сотрудничестве.

Эффективные организационные механизмы институционализации современной национальной политики РФ

Значимым организационным принципом институционализации современной национальной политики России является многосубъектность, что в полной мере отвечает модернизации политической системы и системы управления. Данный принцип реализуется во взаимодействии таких субъектов, как: федеральный Центр, субъекты РФ, национальные общественные объединения, этнические группы, диаспоры, общины, дома национальных культур, центры дружбы, этнические советы и др. Совместная деятельность большого числа субъектов государственной национальной политики предусматривает: а) управление федеративными отношениями в политике, экономике, социальной сфере; б) формирование общероссийского поликультурного пространства; в) создание условий для сохранения этнокультурной самобытности всех народов страны; г) упрочение гражданского единства всех народов и граждан; д) организацию социально-культурной адаптации и интеграции мигрантов и соотечественников.

Оправдавшем себя организационным механизмом стало межведомственное сотрудничество профильных органов исполнительной власти, которые действуют в сферах, где непосредственно или опосредованно проявляются этнические интересы. Это такие сферы, как: сохранение историко-культурного наследия народов страны, организация музеев и этнографических комплексов и этнодеревень; развитие информационных технологий, массовых коммуникаций и средств массовой информации, в том числе электронных (включая развитие сети Интернет, систем телевизионного (в том числе цифрового) вещания и радиовещания, печати, издательской и полиграфической деятельности; обновление образовательного и просветительского процесса и культурно-массовой работы; приобретение некоммерческими организация-

ми, включая отделения международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, общественные объединения, новых этнокультурных компетенций и компетенций практического миротворчества; систематизация деятельности по адаптации и социокультурной интеграции мигрантов и соотечественников; расширение этнотуризма, историко-культурных зон и территорий; популяризация брендов региональных продуктов и др.

Различные министерства, ведомства совместно с соответствующими комитетами и комиссиями Государственной Думы ФС РФ с привлечением экспертного сообщества профильных институтов РАН и других научных учреждений осуществляют следующие полномочия:

- мониторинг и анализ реализации государственной национальной политики, государственной политики в отношении казачества, а также реализации этнокультурных потребностей граждан, принадлежащих к различным этническим общностям России;
- анализ эффективности использования средств государственной поддержки субъектами РФ и муниципальными образованиями, в том числе эффективности реализации и влияния федеральных целевых программ на социально-экономическое и этнокультурное развитие субъектов и регионов РФ;
- разработка и реализация программ в сфере государственной политики по возрождению и развитию российского казачества;
- разработка и реализация мероприятий в сфере государственной национальной политики.

Особым организационным механизмом – оперативным и адресным – институционализации современной национальной политики РФ стали Поручения Президента РФ по итогам заседаний Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям (далее – Поручения). Особое место в этом ряду занимают заседания Совета в Астрахани (2016 г.) и Йошкар-Оле (2017 г.), прежде всего в плане совершенствования правовой базы национальной политики [12]. По поручению Президента РФ готовится проект нормативного правового акта, регулирующего отношения в сфере укрепления единства многонационального народа РФ (русской нации), а также проект федерального закона, устанавливающего основы социальной и культурной адаптации иностранных граждан в РФ. Поручения главы государства также касаются: нормативного закрепления этнологической экспертизы; обеспечения прав коренных малочисленных народов РФ; повышения роли институтов гражданского общества в реализации государственной национальной политики; дополнения перечня общественно полезных услуг, оказываемых социально ориентированными некоммерческими организациями, услугами, направленными на осуществление межнационального (межэтнического) сотрудничества, социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов и др. В совокупности эти Поручения являются новыми ориентирами в национальной политике государства, являются своеобразной «дорожной картой» в условиях новых рисков и вызовов, с которыми столкнулась наша страна в последнее время.

Среди эффективных организационных механизмов необходимо выделить: а) создание Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям (далее – Совет), б) учреждение Федерального агентства по делам национальностей РФ (ФАДН) с прямым подчинением Председателю Правительства РФ, в) разработку и внедрение системы проведения многофакторного и многоиндикаторного мониторинга межнациональных отношений и др. На заседаниях Совета неоднократно отмечались не только историко-культурные и социоментальные составляющие российской гражданской нации, но и ее политико-правовые и организационные ресурсы [13].

Совет и ФАДН в совместных действиях актуализируют проблему упрочения российской гражданской нации. Данная проблема является одной из составляющих в реестре таких сущностных проблем развития Российского государства, как: упрочение международного авторитета, противостояние внешнеполитическим вызовам, проведение сильной внешней политики, совершенствование экономической и социальной сфер, демократизация общественных отношений, повышение качества образовательно-воспитательной и культурно-просветительской среды. Создание Совета и ФАДН стало стадийными акциями по формированию политико-управленческой системы институционализации национальной политики современной РФ (см. Схема 1). Это позволило соединить усилия власти и гражданского общества и обеспечить активное участие общественных организаций в институционализации национальной политики РФ [16].

Некоторые обобщения. В РФ сложились базовые содержательные принципы и эффективные организационные механизмы институционализации государственной национальной политики, которые охватывают широкое поле непрерывных и согласованных действий государственных органов и органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, экспертного сообщества, а также СМИ.

Институционализация современной национальной политики РФ свидетельствует о том, что процесс оптимизации отношений между российскими народами должен постоянно совершенствоваться и координироваться на всех уровнях власти и управления при сотрудничестве федерального Центра и регионов. Главная задача современной национальной политики – оптимальное соединение проекта многообразия страны и этнокультурного развития отдельных общностей и регионов с проектом российской гражданской нации и обеспечением гражданского единства. Ее можно решить только в русле национального мира и согласия, упрочения единой российской гражданской нации, четко и недвусмысленно идентифицирующей себя с Отечеством.

Многонациональность и поликонфессиональность и далее будут одним из важнейших ресурсов государственного строительства, укрепления общественного согласия в России, повышения ее международного авторитета. Институционализация национальной политики РФ на современном этапе включает, прежде всего, упрочение российской гражданской нации и обеспечение гражданского единства в условиях многообразия страны и этнокультурного развития общностей и регионов.

Анализ воплощения содержательных принципов и организационных механизмов институционализации государственной национальной политики РФ наряду с отмеченными успехами выявляет ряд проблем. Среди них выделим недостаточную координацию действий субъектов национальной политики, определенную разобщенность органов власти разного уровня и разного профиля, как между собой, так и с органами МСУ.

В определенной степени преодоление этой проблемы решается в президентской вертикали власти и управления, как в системе Администрации Президента РФ, так и в системе консультативных органов (Совет при Президенте РФ по межнациональным отношениям, аппараты полномочных представительств и общественные советы в федеральных округах РФ).

Однако на уровне прежнего состава Правительства РФ и исполнительной власти эта задача в полной мере не была реализована. Создание в 2013 г. Федерального агентства по делам национальностей (ФАДН) оказалось половинчатым решением, так как по своему статусу Агентство не обладает правом координации управленческих действий. Созданная же Межведомственная рабочая группа по реализации государственной национальной политики при заместителе Председателя Правительства РФ не собиралась уже два года. Есть надежда, что в новом составе Правительства эти вопросы будут разрешены. На наш взгляд, темы межнациональных, межрелигиозных отношений, миграции должны иметь одного куратора в Правительстве РФ.

Также далеко не всегда соотносятся действия органов власти и управления с акциями институтов гражданского общества — общественными организациями, автономиями, советами, форумами. Также недостаточна связь между многочисленными центрами этнологического мониторинга и экспертными, общественно-консультативными советами, действующими на уровне федерации, регионов, федеральных округов и муниципальных образований.

В связи с этим важно разработать эффективные организационные механизмы межпрофильного и межведомственного взаимодействия и сотрудничества всех субъектов и акторов, участвующих в реализации государственной национальной политики РФ на всех уровнях.

Особо следует выделить необходимость организации постоянно действующей системы переподготовки и повышения квалификации государственных служащих и работников органов МСУ, отвечающих за состояние межнациональных отношений в регионах и на местах, а также и системы постоянных информационно-просветительских, учебно-методических семинаров для руководителей и активистов национально-культурных организаций и автономий.

Единство многонационального народа необходимо для обеспечения дальнейшего поступательного развития. Это подчеркнул В.В. Путин в Послании Федеральному собранию РФ 1 марта 2018 г. [17], обозначив прорывные направления развития Российского государства. Продвижение России вперед возможно лишь при объединении населения под эгидой российского гражданства, российской гражданской идентичности, которая предоставляет широкие возможности для реализации индивидуальных и коллективных интересов граждан России.

Список литературы

- [1] Зорин В.Ю., Абрамов А.В. Государственная национальная политика, консолидация общества и политическая наука в современной России // Вестник Московского государственного областного университета (электронный журнал). 2018. № 1.
- [2] Указ Президента РФ от 7.05.2012 г. № 602 «Об обеспечении межнационального согласия» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 19. Ст. 2339.
- [3] Указ Президента РФ от 19.12.2012 N 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139350/
- [4] Путин В.В. Россия: национальный вопрос «Самоопределение русского народа — это полиэтническая цивилизация, скрепленная русским культурным ядром» // Независимая газета 23.01.2012 г.
- [5] http://www.fms.gov.ru/documentation/koncep_mig_pol/
- [6] Стенограмма заседания Рабочей группы по подготовке Стратегии государственной национальной политики от 27 сентября 2012 г. // Текущий архив Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям.
- [7] См.: Российская нация: становление и этнокультурное разнообразие / Под ред. В.А. Тишкова. М.: Наука, 2010; Тишков В.А. Российский народ. Книга для учителя. М.: Просвещение, 2010.
- [8] Зорин В. «Российская нация — это нация наций» // Записки политолога. М.: ИЭА РАН: Московский дом национальностей. 2018. С. 132—137.
- [9] Утратила силу с 01.01.2017 г. на основании Постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2016 N 1532.
- [10] См.: Зорин В.Ю., Аствацатурова М.А. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: институциональный и инфраструктурный аспекты. Исследования по прикладной и неотложной этнологии. № 263. М.: ИЭА РАН. 2018. 57 с.
- [11] Трофимов Е.Н. Государственная национальная политика России: законодательный аспект (1906—2007 годы). М.: РАГС, 2008. С. 5—9.
- [12] Перечень поручений по итогам заседания Совета по межнациональным отношениям // Президент России [Сайт]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/55464> (дата обращения: 12.12. 2017).
- [13] Заседание Совета по межнациональным отношениям. 31 октября 2016 г. Астрахань // Президент Российской Федерации [Сайт]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53173> (Дата обращения 23.01.2018 г.); Заседание Совета по межнациональным отношениям. 20 июля 2017 г. Йошкар-Ола // Президент Российской Федерации [Сайт] URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/55109> (Дата обращения 12.01.2018 г.).
- [14] Зорин В.Ю. Гражданские инициативы в сфере этнической политики. Возможности посредничества гражданских структур в деле предупреждения и урегулиро-

вания этнических конфликтов / Ред. Зорин В.Ю., Степанов В.В. М.: ИЭА РАН, 2013. 2015 с.

- [15] Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // <http://президент.рф/news/17165>.
- [16] *Зорин В.Ю.* Гражданские инициативы в сфере этнической политики. Возможности посредничества гражданских структур в деле предупреждения и урегулирования этнических конфликтов / Ред. Зорин В.Ю., Степанов В.В. М.: ИЭА РАН, 2013. 2015 с.
- [17] Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ 1 марта 2018 г. // <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>.

ИНСТИТУИРОВАННЫЕ И НЕИНСТИТУИРОВАННЫЕ ПРОЕКЦИИ ЭТНОПОЛИТИКИ В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ: НЕКОТОРЫЕ ОБЩИЕ ТЕНДЕНЦИИ

Аствацатурова М.А.*
(Россия, г. Пятигорск)

Аннотация. Статья посвящена институированным (прямым) и неинституированным (непрямым) проекциям этнополитики РФ в СКФО с выявлением их детерминант, факторов. Выделяются содержание и формы данных проекций в субъектах РФ СКФО при акцентировании их целеполагания, субъективирования, а также успехов, проблем и противоречий. Даются рекомендации по сохранению межэтнических отношений и этнополитических процессов в управляемом состоянии, а также по упрочению в регионе российской гражданской идентичности

Реализация национальной политики — этнополитики (в данном случае мы рассматриваем эти термины как синонимы, хотя и с некоторым допуском) не теряет своей актуальности в современном мире на всех уровнях внутри- и межгосударственных отношений. Как показывает широкая практика общественно-политических и социокультурных процессов, феномен и институт этничности в разных контекстах и разных моделях повсеместно «участвует» в разнонаправленных взаимодействиях, сотрудничестве, а также и в конкуренции, и в противоречиях индивидов и групп. Несмотря на многие сближающие тренды экономической, социальной, политической и культурной конвергенции (которая, все же, вероятно, является определяющей линией развития человечества, хотя и не прямой) этничность как составляющая социальной идентичности и как самоценная идентичность функционирует с разной степенью интенсивности в историко-культурных, социокультурных и общественно-политических контекстах.

Проблема оптимальности, достоверности этничности как фактора общественно-политических отношений выявляется в рамках корневой проблемы политизации этничности и этнизации политики. Нейтрализация этой проблемы представляется весьма сомнительной не потому, что, сама этничность как идентификационный комплекс хотя и порождает этническую идеологию, [7, с. 13–14], но не порождает политику, политические противоречия и конфликты. Нейтрализация политизации этничности и этнизации политики весьма сомнительна потому, что этнические группы, народы имели, имеют и будут иметь не только культурные, религиозные, языковые, территориальные, экономиче-

* Аствацатурова Майя Арташесовна, доктор политических наук, профессор, ФБГОУ ВО «Пятигорский государственный университет».

ские интересы, но и коллективные интересы, которые концентрируются в сфере политики, власти и управления. Более того, практически ни один из интересов индивида и сообщества во всех указанных (и, казалось бы, неполитических сферах) невозможно достигнуть без ресурсов политики, права, власти и управления. В этом смысле этнополитика как вид государственной политики и как значимая составляющая социальной политики государства, а также и как составляющая геополитики государства с учетом нарастающей геополитизации межэтнических отношений не теряет своей актуальности. При этом очевидно, что политически и управленчески весьма сложно (да, вероятно, и не нужно) воздействовать на формирование этнического сознания индивиду, на процесс его этносоциализации и на формирование потребности индивида в этнокультурных самопрезентациях и в этнокультурном, а также и в этнорелигиозном ретурнизме [10, с. 233–313]. Однако столь же очевидно, что стратегии и тактики этнополитики, а также техники и технологии власти и управления в сфере этнических интересов индивидов и групп важны для создания правовых, легитимных, организационных условий их воплощения, для оптимизации межэтнической конкуренции и противоречий, для профилактики и урегулирования этнических конфликтов [9, с. 92–103].

Этнополитика имеет множество впечатляющих вводных теоретико-методологических идей, которые сформулированы в этнологических, этнокультурологических, этнополитологических, этноконфликтологических изысканиях известных ученых, как западных, так и отечественных. Многие разногласия, свойственные научному контексту по поводу этнополитики, концентрируются вокруг несправедливого вопроса о необходимости и достаточности вмешательства политики, власти и управления в отношении народов, этнических сообществ и индивидов как этнических персоналий.

Вопрос этот имеет право на ответы, однако, не категоричные.

С одной стороны, политика и управление никак не могут и не должны определять уровень и качество этничности как идентичности индивидов и групп.

С другой стороны, политика и управление могут и должны быть направлены на максимальную оптимизацию национально-культурного, национально-территориального, национально-государственного самоопределения, которые по содержанию и по формам меняются вместе с трансформациями социальности и политичности.

Здесь стоит подчеркнуть, что невозможность фатального решения национального вопроса (как этнического) в его современном понимании не означает отказа от усилий по его осмыслению, решению, урегулированию [11]. И если большевистско-ленинская доктрина предусматривала подчинение национального вопроса (как этнического) классовому вопросу, то сегодня имеет смысл рассматривать национальный вопрос (как этнический) в подчинении гражданскому вопросу при максимально возможной гуманизации его содержания и форм реализации.

Это в полной мере относится к этнополитической доктрине современной РФ, которая в «Стратегии государственной национальной политике Российской Федерации на период до 2025 года» (Стратегия) провозгласила двуединую цель: упрочение гражданского единства российской нации (многонациональ-

ного народа РФ) и поддержание этнокультурного разнообразия российского общества [8, с. 5–19]. Привлекательность и прозрачность данной цели не ликвидирует ее противоречивости, которая ясна, как федеральному центру, так и региональным элитам. Более того именно данная политико-управленческая диалектика подвергается не только экспертным сомнениям, но и критике, которая в целом не безосновательна.

Во-первых, действительно сложно обеспечить совместное бесконфликтное сотрудничество разных народов именно не как межкультурное сотрудничество, не как обмен традициями, обрядами и иными артефактами народного творчества, а как правовое и политическое взаимодействие для упрочения государственного суверенитета РФ и ее национальной безопасности, территориальной целостности и повышения ее международного влияния.

Во-вторых, действительно сложно обеспечить (и на уровне группового сознания, и на уровне групповых практик) полнокровное, равнозначное и равнолегитимное удовлетворение этнических интересов и в то же время добровольное, осознанное и даже желаемое стремление разных народов, этнических групп, индивидов консолидироваться в рамках гражданского сообщества — российской нации, упрочение которой также не является линейным процессом [2, с. 32–72].

Строго говоря, никакой индивид не обязан быть этничным, если только он сам не избирает для себя важность и необходимость такой идентичности и идентификации, как равно и ее меру в качестве долга перед собой, перед своей этнической группой, перед родственниками, предками и др. Однако, будучи гражданином страны, индивид обязан выполнять ряд гражданских предписаний, которые зафиксированы в законодательстве, основном законе и различных кодексах государства и в различных политико-правовых моделях организации этнических интересов [1, с. 168–185]. Вероятно, в лучшем положении находятся те граждане, у которых этническая идентичность совпадает с гражданской в случае проживания в материнском этническом государстве. Но и такое совпадение не гарантирует бесконфликтные взаимоотношения гражданина и государства, индивида и власти. У государства и гражданина могут быть разные и часто противоположные позиции по поводу проблем, противоречий межэтнических отношений и этнополитических процессов

Вместе с тем сложно представить себе иную цель российской этнополитики в условиях современного демократического полиэтничного Российского государства, которое на протяжении всей истории, руководствуясь многими интересами, присоединяло к себе регионы, территории, народы разными методами — от добровольных вхождений до завоеваний. Как уже отмечалось, магистральная цель Стратегии с 2012 г. подвергалась и подвергается, как профессиональным экспертным оценкам, так и эмоциональным дилетантским (зачастую, и демагогическим) интерпретациям. Однако даже самые жесткие критики данного документа, который при всех сложностях стал документом определенного общественного согласия, не предлагают четких альтернативных концептуальных, институциональных и технологических путей решения современных проблем межэтнических отношений и этнополитических процессов.

Среди комплекса этих проблем выделим такую, как выраженная этнорегиональная и этнотерриториальная гетерогенность сообществ России, которые имеют существенные отличия — этнокультурные, этноязыковые, этносоциальные, не говоря уже об уровне экономического развития, качестве инфраструктуры, уровне безработицы и степени модернизации. Население отдельных территорий страны демонстрирует высокий индекс этнической идентичности, которая осознается, оберегается и применяется как важнейший социальный стержень. Вокруг данного стержня группируются не только бытовые, семейные, межличностные, межпоколенные и межгендерные связи, но и связи профессионально-карьерные, общественно-политические, PR-дискурсные, информационно-коммуникативные, а также и политико-управленческие, и властно-административные.

Не стремясь абсолютизировать этничность как необходимую, неизбежную и неиссякаемую универсалию, не приветствуя новое пришествие примордиализма, не столько как сухой теории, сколько как базы живой, социальной практики, отметим особую (институциональную) роль этничности в сообществах таких регионов и субъектов РФ, как Поволжье, Крым, Татарстан, Башкортостан, Северный Кавказ, в частности, Северо-Кавказский федеральный округ (СКФО) [12, 90 с.].

Чем более детерминированными являются северокавказские этнотерриториальные, этносоциальные, этнополитические проблемы, противоречия и конфликты, тем более институированной должна быть этнополитика при дифференцированной адресации народам и этническим группам Северного Кавказа [5]. За постсоветский период при общеизвестных рисках, конфликтах, попытках сецессии, возмущениях региональных этнополитических систем, при распространении террористических элементов и радикальных ячеек, при вылазках НВФ в субъектах РФ СКФО постоянно, разумеется, с разным уровнем успехов и неудач и провалов осуществлялось институирование этнополитики [4, 264 с.]. В известном плане Северный Кавказ в силу тяжелейших проблем, потерь и жестоких уроков стал пилотной территорией воплощения новой этнополитической доктрины РФ — «Концепция государственной национальной политики Российской Федерации» (1996 г.), ФЗ «О национально-культурной автономии» (1996 г.), «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (2012 г.), Указа Президента РФ «Об обеспечении межнационального согласия» (2012 г.), а также тех поручений, которые дает Президент РФ по итогам заседания Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям.

В этой связи выделим прямые институированные и непрямые неинституированные проекции этнополитики в субъектах РФ СКФО.

Прямые институированные проекции этнополитики в СКФО имеют с начала 1990-х гг. выраженное содержание и прозрачные организационные формы, которые стали результатом совместной управленческой деятельности федерального центра, региональной элиты, а с 2000 г. и аппаратов полномочных представителей Президента РФ в СКФО. Выделим среди них следующие.

Первая проекция – функционирование профильных органов исполнительной власти, осуществляющих реализацию государственной этнополитики, политики в сфере конфессиональных отношений – министерства, комитеты. Они действовали даже в тот период, когда на федеральном уровне было упразднено соответствующее министерство. Они трансформировались организационно, меняли названия, однако, выполняли возложенный на них функционал и развивались в общем тренде общественно-политических и политико-управленческих отношений. В субъектах РФ СКФО сформировался корпус государственных гражданских служащих в рассматриваемой сфере, а подготовка, ротация и повышение квалификации и переподготовка проходили параллельно с поиском новых принципов, направлений, форм и методов этнополитики.

Актуальной проблемой деятельности профильных органов власти является недостаточная численность штатных единиц в данных структурах (и фактическое отсутствие соответствующих отдельных штатных единиц в органах МСУ), частая их сменяемость и недостаточная квалификация в сфере этнокультурных, этнополитических процессов, национально-культурного самоопределения, а также в сфере управления межэтническими противоречиями и урегулирования этнических конфликтов. Также проблемой являются запаздывание официальной реакции (в частности, официальных и достоверных комментариев) органов власти и управления на конфликтные ситуации межэтнических отношений и в отдельных случаях стремление избежать признания таких ситуаций как этнических конфликтов.

Вторая проекция – разработка и поэтапное осуществление целевых региональных программ и действий, посвященных обеспечению национальной безопасности в ее региональном выражении и борьбе и профилактике терроризма и религиозного экстремизма. Данная борьба и профилактика не теряют значимости в силу угроз, которые имеют международную природу и в силу интересов, которые испытывают террористические синдикаты (в настоящее время ИГИЛ – террористическая организация, запрещенная в РФ) к северокавказским сообществам. Так, 2017–2018 гг. были отмечены вылазками террористических элементов в нескольких субъектах РФ СКФО, действующих по принципу «спящих ячеек». Эти вылазки, тем более, что они привели к гибели людей, на фоне общей стабилизации ситуации крайне негативно повлияли на общественное мнение и в то же время вновь подтвердили необходимость дальнейшей работы по дезавуации терроризма и обеспечивающих его радикальных идей.

Проблемой в осуществлении таких действий на современном этапе является недостаточное знание органами власти и управления настроений и взглядов разных групп населения на местах, сложность (а часто и невозможность) отслеживания путей распространения радикальных настроений среди молодежи и подростков. Также проблемой является слабость механизмов создания непримиримого антитеррористического общественного дискурса, результатом чего является сохранение лояльного отношения населения к радикалам и боевикам, которые в отдельных случаях воспринимаются региональными сообществами как борцы за веру, за праведное государство и справедливость.

Третья проекция – разработка, содержательное обновление и воплощение региональных программ, направленных на предотвращение межэтнических противоречий и этнических конфликтов, национализма и ксенофобии, а также на создание оптимальных условий для национально-культурного самоопределения, для реализации интересов малочисленных народов, для самоорганизации казачества, для сохранения национальных языков и др. Данные программы на протяжении нескольких лет, начиная с 90-х гг. XX в., содержательно меняются в соответствии с ситуацией и потребностями общества. Их разработчиками и заказчиками являются соответствующие профильные органы власти, но вместе с тем, они имеют межпрофильное содержание и реализуются действиями многих структур – ведомствами в сфере религии, образования, культуры, миграции, обустройства соотечественников и др. Примечательно, что дискурс данных программ также меняется в зависимости от реально существующих проблем и от уровня их осознания и признания органами власти. Региональные программы ставят перед разнонаправленные цели, магистральными среди которых выделяются оптимизация межэтнического и межкультурного взаимодействия; помощь гражданам в этнокультурном ассоциировании и взаимодействие с национально-культурными организациями; упрочение российской гражданской идентичности.

Проблемой в разработке и реализации данных программ является их недостаточная общественная экспертиза, слабое начальное и дальнейшее информационное сопровождение. Часто население регионов и муниципальных образований не знают об исполнении данных программ и высказывает резкие критические замечания в отношении государственной и региональной этнополитики и органов власти. Проблемой является слабая верифицированность механизмов и индикаторов учета эффективности данных программ, так как объективно крайне сложно замерить уровень состояния межэтнических отношений и межэтнической напряженности. Также существенной проблемой является слабое финансирование реализации программ, прежде всего, на уровне МСУ. Явной проблемой выступает заорганизованность, устарелость форм и методов целевых акций и мероприятий, невысокая включенность в них молодежи и слабый охват молодежной аудитории сельских районов (в частности, горных и степных).

Четвертая проекция – принятие пакетов субъектовных законов, которые создают легитимную базу этнополитики: решение проблем мигрантов, поддержка языков титульных народов (в том числе, как государственных), обеспечение интересов малочисленных народов, структурирование казачества, взаимодействие с общественными организациями и движениями национально-культурного и этнополитического толка. Здесь стоит отметить, что данные законы и нормативно-правовые акты и кодексы (например, миграционные) в 90-х гг. XX в. часто противоречили законодательству и Конституции РФ, что было вызвано сложной ситуацией в регионах и стремлением региональных законодателей создать легитимную базу защиты от вызовов и угроз «парада суверенитетов» или напротив легитимизировать возвышение суверенитета в северокавказском изложении. В дальнейшем с развитием федерального законодательства и усилением присутствия федерального центра в регионах при

активной деятельности с 2000 г. полномочных представителей Президента РФ в ЮФО и далее с 2010 г. в СКФО законодательство субъектов РФ СКФО было приведено в соответствие с федеральным.

Проблемой законотворчества на региональном уровне, как и политико-доктринального творчества, является некоторое его отставание от политико-ситуационной конъюнктуры и приверженность законодателей вчерашней и позавчерашней управленческой терминологии. Проблему составляет также существенная дифференциация ситуации по регионам в части легитимного обоснования интересов малочисленных народов, репрессированных народов, национальных меньшинств, а также казачества. Также на региональном уровне часто отсутствуют законы, которые прописывают легитимные основы взаимодействия органов власти и НПО, НКА, НКО и, собственно, обязательность такого взаимодействия. Как показала недавняя острая политизация дискурса об обязательности / добровольности изучения родных языков в республиках РФ (в данном случае СКФО) существенные противоречия заложены в реализации законодательства, обеспечивающего воплощение языковой политики, которую целесообразно рассматривать как составляющую не только образовательной, но и национальной политики.

Пятая проекция – формирование и функционирование (с разной степенью успешности, популярности, эффективности) во всех субъектах РФ СКФО этнокультурной модели гражданского общества, олицетворенной разветвленной сетью равноуровневых национально-культурных организаций и автономий, региональных отделений федеральных национально-культурных организаций. Также действует сеть домов дружбы, центров национальных культур, советов старейшин и стариков, казачьих общин, советов мира и дружбы, а также общественно-консультативных советов при органах власти и МСУ, при главах и при полномочном представителе Президента РФ в СКФО. В последние годы получила распространение такая институированная проекция этнополитики в ее самоорганизационной этнокультурной модели, как форумы, съезды и конгрессы народов (всеэтнические), которые функционируют и как периодические акции и как постоянно действующие общественные и общественно-политические организации. Особенностью данных институированных структур является то, что они одновременно выступают и как объекты и как субъекты этнополитики и решают многие локальные вопросы, реализуют потребности граждан в сфере этнокультурной идентификации на местном уровне. Также важна их роль в своевременном понимании, оценке настроений и ожиданий этнических сообществ, в урегулировании конфликтов, в практическом и неотложном миротворчестве с использованием традиционных, но востребованных до настоящего времени приемов народной дипломатии, которая актуальна в двухколейном дипломатическом процессе.

Проблемой функционирования данных организаций являются, прежде всего, противоречия, в которые они вступают с органами власти, а также и с главами субъектов РФ СКФО. Данные организации в отдельных случаях не оценивают объективно этнополитическую конъюнктуру, резко критикуют законные решения власти, выражают недоверие персоналиям власти в связи с реализацией государственной национальной политики и политики в сфере

государственно-конфессиональных отношений, чем дестабилизируют общественно-политическую ситуацию. Также проблемой функционирования данных организаций является их определенная оторванность от основного массива народа, так как они выражают мнение далеко не всей соответствующей этнической группы. Также проблемой является заметная архаизация (этноконфессиональная) содержания и форм деятельности данных организаций, и в то же время очевидно стремление некоторых этнических лидеров политизировать этнокультурный процесс (*новая реполитизация деятельности*).

Помимо указанных прямых институированных проекций этнополитики РФ в субъектах СКФО действуют и иные – *непрямые проекции этнополитики*, институированность которых не очевидна, но роль которых нельзя недооценивать. Они не являются прямым следствием этнополитического тренда, однако, несомненно, связаны с ним. Данные проекции обусловлены многими объективными обстоятельствами, но в то же время в их формировании и дивизионализации выражены многие субъективные факторы, как явные, так и скрытые, и трудно идентифицируемые. Данные проекции чрезвычайно мозаичны и плохо поддаются политико-управленческому воздействию. Разнообразные обстоятельства и факторы говорят, как «за» и «против» перспектив их институирования в рамках этнополитики.

Среди неинституированных проекций этнополитики, выделим, прежде всего, сложившуюся в республиках РФ СКФО на основании негласных договоренностей (принятых и устоявшихся неформальных схем) этнократическую систему негласного этнического квотирования должностей в органах власти и управления. Этническая принадлежность во многих случаях является «пропуском» для продвижения по линии государственной гражданской службы и муниципального управления [3, с. 59–63]. Этническая принадлежность применяется для того, чтобы занять определенную должность в правительстве, или возглавить определенный комитет законодательного органа, или стать главой муниципального образования, или получить должность в социально-экономической инфраструктуре, в силовых структурах.

Здесь очевидны следующие соображения.

Во-первых, такая этнократическая политико-управленческая номенклатура выступает ординарной для политики и власти системой сдержек и противовесов. В этой системе работают негласные и неписанные правила, которые позволяют представителям разных народов занимать условно закрепленные за ними места, тем самым частично снимая острую конкуренцию в сфере власти и управления.

Во-вторых, данная этнократическая политико-управленческая номенклатура гармонично накладывается на традиционные меж- и внутриэтнические отношения (поколенные, клановые, фамильные, гендерные) и рассматривается ее участниками как закономерный и продуктивный социальный комплекс. Она понимается в известном смысле как возможность оптимизации межэтнической конкуренции в сфере власти и управления и даже как организационное и самоорганизационное (социально синергетическое) достижение региональных и местных сообществ.

Однако этнократическая политико-управленческая номенклатура не обеспечивает и не может обеспечить в полной мере справедливого по факту и во мнении заинтересованных участников пропорционального представительства всех этнических сообществ в органах власти и управления. Она по определению не гарантирует и не может гарантировать компетентности претендентов, так как этническая принадлежность ни в коей мере не обуславливает профессионализма, эффективности, инновационности, способности к модернизации. Кроме того, в случае нарушения договора и смещения привычной прямой зависимости между этнической принадлежностью претендента и занимаемой или предлагаемой должностью происходит локальный сбой данной системы. Это не раз приводило и будет приводить к манифестным действиям этнических интересантов ситуации (публичные требования, обращения к субъектовой и федеральной власти, апелляции к этническим сородичам из других субъектов из-за рубежа и к международным организациям). Результатом становятся не только конфликты в этнических интерпретациях (этот термин мы понимаем не только как компромиссный, но и как симулятивно-маскировочный), но и открытые этнические конфликты и общая дестабилизация ситуации. Они улаживаются властью — региональной, федеральной, на уровне федерального округа РФ — часто опять-таки с помощью этнократических технологий на основе торга, обмена, уговаривания и др.

Среди не прямых неинституированных проекций этнополитики, выделим, также такую, как *этноцентрированные групповые самопрезентации*, которые типичны для северокавказских сообществ независимо от конкретной этнической принадлежности их конкретных носителей. Понимая этническую принадлежность как необходимый и важный идентификационный ресурс, северокавказские сообщества выстраивают на ее основе многие социальные, общественно-политические схемы. При этом симптоматичным признаком этноцентрированных групповых самопрезентаций является акцентирование этнической принадлежности не только в бытовых ситуациях и в межличностном неформальном общении (родственные акции, праздники, семейные съезды и иные этнические рауты), но и в официальной, служебной обстановке, при обсуждении, разработке и воплощении политических и управленческих решений. Персоналии власти, политики, управления чрезвычайно охотно подчеркивают свое этническое (родовое, тейповое, тухумовое, семейное, аульское, станичное, ущельское, общинное, диаспорное и иное) происхождение, как равно и свою конфессиональную принадлежность. Кроме того, апеллируя к объектам управления, государственные и муниципальные служащие, политики с энтузиазмом публично номинируют этническую и конфессиональную принадлежность региональных и местных сообществ, выделяя сюжеты, события, персоны этнической истории, мифологии, культуры и др. [6, 512 с.]

Здесь очевидны следующие соображения.

Во-первых, этноцентрированные групповые самопрезентации имеют объективную детерминацию и рассматриваются обществом и властью как важнейшая (и даже необходимая) социальная практика. Демонстрация этнической принадлежности, как на индивидуальном бытовом, так и на групповом и обще-

ственном уровне имеет историко-культурную обусловленность на Северном Кавказе (как и в иных многокультурных, многоконфессиональных регионах) как визитная карточка, необходимая в полиэтничных сообществах. При том, что северокавказский социум, составленный многими народами, этническими группами, в известном плане гомогенен (особенно при экспертном и информационном взгляде со стороны), на самом деле внутри этого сообщества налицо существенная дифференциация на группы и субгруппы (этнотерриториальные, этнолингвистические, этноконфессиональные и многие иные). В этих условиях заявление о своей этнической принадлежности во всех ее территориальных, языковых, историко-культурных, мифологических ранжирах обеспечивает не только представление индивида и группы как полпредов определенного народа (что снимает или должно снимать многие вопросы коммуникации), но и позволяет носителям данной конкретной этничности приобрести сторонников, симпатизантов и лоббистов.

Во-вторых, этноцентрированные групповые самопрезентации имеют существенный компенсаторный ресурс, который способствует солидарности этнической группы, сохранению ее культурного стержня, социального портрета. В известном смысле такие презентации являются технологией воплощения «коллективного я» и «коллективной я-концепции» на базе этнической идентичности. При крайней ограниченности (количественной и качественной) территориального, социально-экономического, инфраструктурного, коммуникационного, инвестиционного пространства в СКФО этноцентрированные групповые самопрезентации отражают не экстравертное, а интравертное развитие регионального сообщества (и его субсообществ). Оно выражается в стремлении к концентрации и консервации этнической традиции в широком плане (культура, язык, обрядность, обычное право, бытовая этика и даже эстетика бытовых и общественных отношений) как к социальной витальности народа. Этноцентрированные групповые самопрезентации в отдельных экспертных трактовках рассматриваются как ответные реакции на глобализацию мировой культуры и снижение ее морально-нравственного градуса, как технологию защиты от инокультурных вторжений, от разрушительного технократического, антигуманистического воздействия масскульта.

Однако этноцентрированные групповые самопрезентации при их историко-культурной объективности, востребованности и привлекательности (прежде всего, за счет богатства народной мифологии, национального танца, национальной кухни, национальной обрядности) не заменяют и не могут заменить все полноту и разносторонность функционирования современных индивида и группы в современном мире. Концентрация исключительно на этнических интересах (язык, традиция, обрядность, мифология, территория, а также и суверенитет и др.) в известном плане ведет к ограничению социального кругозора и общественной практики. Современная модернизация создает чрезвычайно жесткие условия общественной, межгрупповой, внутригрупповой и межличностной конкуренции, которая требует от индивида и от группы многочисленных компетенций, широкого эмоционального кругозора, адекватных технологий самоутверждения — от высокого уровня

профессионализма до не менее высокого качества здоровья, от осознанного понимания приоритетов собственной этнической культуры до не менее осознанного признания достоинств культуры других этнических сообществ и мировой культуры.

Рассмотренные прямые институированные и непрямые неинституированные проекции этнополитики Российского государства в СКФО реализуются в контексте общего регионального социально-экономического, социокультурного и политико-управленческого процесса. Их содержание и формы во многом обусловлены общими проблемами экономического и социального развития региона. Они также испытывают воздействие трендов геополитики и международных отношений.

Однако данные проекции имеют собственное содержание, собственные детерминанты, которые обуславливают непреходящую потребность в эффективной этнополитике. И если политика — это искусство возможного, то *этнополитика — это искусство только возможного* в данном политическом времени и в данном политическом пространстве с учетом их высокой изменчивости и в то же время прочной стационарности некоторых параметров.

Осмысление институированных и неинституированных проекций этнополитики в СКФО позволяет сделать некоторые рекомендации, направленные на повышение ее эффективности.

Так, целесообразно:

- соотносить реализацию государственной национальной политики РФ в субъектах РФ СКФО с целями социально-экономической политики и направлениями развития российского общества, которые изложены в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ 1 марта 2018 г. и в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.»;
- обеспечивать профессиональное кадровое сопровождение реализации этнополитики на субъектовом, а также в особой мере на муниципальном уровне при выделении и повышении эффективности деятельности профильных структур, ведомств, учреждений, организаций, специалистов;
- противодействовать дальнейшему упрочению системы негласного этнического квотирования — этнократии — распределению должностей в связи с этнической принадлежностью, обеспечивая подбор, расстановку и ротацию кадров на конкурсной основе в связи с их профессионализмом и деловыми качествами, нейтрализуя корпоративно-клановый протекционизм, фамильно-родовой, этно-общинный, диаспорный лоббизм;
- продолжать информационно-разъяснительную работу, направленную на дезавуацию идеологии терроризма и религиозного экстремизма любого толка, на разоблачение позиций и действий апологетов международного терроризма при поиске современных и привлекательных форм и методов контрпропаганды, прежде всего, в среде молодежи;
- противодействовать дальнейшему вторжению религиозных учений и практик в процесс разработки, принятия и воплощения политических, управ-

ленческих решений светского Российского государства, а также замещению российского светского права законами и нормами религиозных правовых систем и обычного права;

- учитывать быструю и стематическую этнополитизацию любых проблем и противоречий региональных и местных сообществ (экономических, в сфере собственности, земельных, территориальных, языковых, обрядовых, политико-управленческих) с учетом нерешенности многих национальных вопросов и канализированного состояния прошлых этнических конфликтов;
- сопровождать – экспертно, информационно, политико-управленчески, дискурсно, пропагандистски – упрочение российской гражданской идентичности, российского надэтнического и надконфессионального патриотизма и упрочение общенационального суверенитета российской гражданской нации – государства;
- предотвращать новую реполитиацию деятельности национально-культурных организаций, автономий, конгрессов, съездов и форумов народов, достигая нового уровня их взаимодействия с органами власти и управления при обновлении форм и методов их функционирования;
- продолжать проведение мониторинга состояния и динамики межэтнических отношений, этнополитических и этнокультурных процессов при его систематизации, координации деятельности центров мониторинга, усилении его аналитико-прогностической направленности и выявлении потенциально конфликтогенных территорий, ситуаций и факторов;
- профилактировать дальнейшее углубление противоречий и конфликтов народов, этнических сообществ из-за «войны историй», «дележа мифологий, памятников и наименований», а также в ходе проведения памятных акций, праздников и значимых дат при сохранении противоречий и конфликтов в инерционном состоянии с максимальной возможной нейтрализацией, интернационализацией, гуманизацией их причин и факторов;
- популяризировать региональный имидж СКФО как неотъемлемого, привлекательного, уникального региона РФ при модернизации региональных брендов (природа, климат, рекреация, курорт, история, культура, спорт, творчество, образ жизни).

Список литературы

- [1] *Алфимцев В.Н.* Политико-правовые модели противодействия межнациональным противоречиям в России: сущность и проблемы регулирования // Конфликтология. 2016. № 3. С. 168–185.
- [2] *Абдулатипов Р.* Обустройство Российской нации как национальная идея России в XXI в. // Вестник Российской нации. Избранные публикации 2008–2014. Спецвыпуск. С. 32–72.
- [3] *Адиев А.З., Щербина Е.А.* Дагестан и Карачаево-Черкесия: проблемы регулирования этнического состава в органах власти в полиэтничных регионах // Власть. 2017. № 2. С. 59–63.

-
- [4] *Аствацатурова М.А., Тишков В.А., Хоперская Л.Л.* Конфликтологические модели и мониторинг конфликтов в Северо-Кавказском регионе. М.: ФГНУ «Росинформагротех», 2010. 264 с.
- [5] Историко-культурные традиции народов Северного Кавказа. Этнологическая библиотека. Вып. 1 / Под ред. В.А. Тишкова. – М.; Ставрополь; Пятигорск: ИЭА РАН, 2013. 114 с.; Этноэтикет народов Северного Кавказа. Этнологическая библиотека. Вып. 2 / Под ред. В.А. Тишкова. – М.; Пятигорск: ИЭА РАН, 2014. 114 с.
- [6] Гражданское единство, этнокультурное и конфессиональное многообразие как ценностные основания и факторы консолидации российского общества (отечественные и зарубежные практики). Материалы участников конференции с международным участием. Ростов н/Д: Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2018. 512 с.
- [7] *Евгеньева Т.В.* Национально-государственная и этнокультурная идентичность: проблема соотношения // Этнокультурная идентичность современной молодежи: проблемы формирования. Материалы круглого стола / Под ред. А.Ю. Полунова. М.: «КДУ», «Университетская книга», 2017. С. 7–16.
- [8] *Зорин В.Ю., Аствацатурова М.А.* Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: институциональный и инфраструктурный аспекты. Исследования по прикладной и неотложной этнологии. – М.: Институт этнологии и антропологии РАН, 2018. № 263. 47 с.
- [9] *Лапкин В.В.* Этнополитические конфликты на постсоветском пространстве: роль внешнеполитических факторов // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Т. 60, № 12. С. 92–103.
- [10] *Мчедлова М.М., Гаврилов Ю.А., Шевченко А.Г.* Религиозные смыслы в современной России // Российское общество и вызовы времени. Книга вторая / М.К. Горшков и др. М.: Изд-во: Весь Мир, 2015. С. 233–313.
- [11] *Путин В.В.* Россия: национальный вопрос «Самоопределение русского народа – это полиэтническая цивилизация, скрепленная русским культурным ядром» // Независимая газета. 2012. 23 января; Путин: патриотизм – «это и есть национальная идея» // Информационное агентство России ТАСС [Электронный ресурс] // URL: <http://tass.ru/politika/2636647> (дата обращения 14.02.2016 г.).
- [12] Российский Кавказ: территория единства и развития. Международный политологический форум. М.: ФАДН, 2016. 90 с.

ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Даитбегов М.А.*
(Россия, г. Махачкала)

Республика Дагестан является самым южным регионом Российской Федерации, занимает выгодное геостратегическое положение и имеет прямой выход к международным морским путям. Республика граничит по суше и морю с пятью государствами — Азербайджаном, Грузией, Казахстаном, Туркменистаном и Ираном.

Республика делится на 52 муниципальных образования: 41 район, 1 участок и 10 городов. Наиболее крупными городами являются Махачкала, Дербент, Хасавюрт, Буйнакс. 60 процентов населения республики — сельские жители. Многонациональность и полиэтничность Дагестана на протяжении всей его многовековой истории всегда являлась фундаментальной характерной особенностью, базовым источником формирования и развития уникальных традиций населяющих его территорию народов. Традиционно в республике распространены ислам, христианство и иудаизм.

Состояние этнического фактора в общественном развитии Республики Дагестан на рубеже двух столетий в целом сопровождается отсутствием этнополитических конфликтов с массовым социальным вовлечением и публично-политическими формами выступлений свидетельством тому являются социологические исследования, проведенные Региональным центром этнополитических исследований ДНЦ РАН. Доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений в Республике Дагестан, в общем количестве граждан составила в 2017 г. 92,5%.

Министерство по национальной политике Республики Дагестан является головным органом в системе органов исполнительной власти Республики Дагестан по осуществлению координации и взаимодействия органов исполнительной власти Республики Дагестан и органов местного самоуправления муниципальных образований в сфере межнациональных отношений.

В целях реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации в Республике Дагестан принята и реализуется государственная программа Республики Дагестан «Реализация государственной национальной политики в Республике Дагестан на 2018–2020 годы».

* *Даитбегов Магомед Ахмеднабиевич*, Министерство по национальной политике Республики Дагестан.

Выстроена система взаимодействия с муниципальными образованиями Республики Дагестан. Со всеми муниципальными образованиями республики подписаны Соглашения о сотрудничестве в сфере укрепления и развития межнациональных отношений в Республике Дагестан.

Определены ответственные заместители глав муниципальных образований за состояние межнациональных отношений, работу с мигрантами, общественными организациями. Для повышения уровня теоретических знаний, а также совершенствования практических навыков и умений с данной категорией муниципальных служащих систематически проводятся специализированные курсы повышения квалификации, семинары.

Введена практика проведения регулярных рабочих встреч с заместителями глав муниципальных образований, курирующими вопросы общественной безопасности, межнациональных отношений и противодействия экстремизму и терроризму.

Реализуются муниципальные программы, направленные на укрепление межнационального мира и согласия.

По рекомендации Министерства по национальной политике Республики Дагестан в большинстве муниципальных образований созданы советы по межнациональным отношениям, также общественные и женские советы.

В целях усиления роли общественных советов при муниципальных органах в деятельности по повышению общероссийского гражданского самосознания, гармонизации межнациональных (межэтнических) и межконфессиональных отношений, обеспечению социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов проводятся семинары, совещания.

Значительную работу по реализации Стратегии государственной национальной политики в Республике Дагестан проводят Центры традиционной культуры народов России, Дом дружбы, Центр русского языка и культуры, Республиканский казачий центр, а также созданный по инициативе Миннац РД Центр изучения родных языков.

В соответствии с задачами Стратегии государственной национальной политики в целях обеспечения сохранения и приумножения духовного и культурного потенциала многонационального народа Российской Федерации на основе идей единства и дружбы народов, межнационального (межэтнического) согласия, российского патриотизма, сохранения этнокультурной самобытности народов, населяющих республику, гармонизации национальных и межнациональных отношений в муниципальных образованиях открыты Центры традиционной культуры народов России во всех муниципальных образованиях республики.

Всего по республике более 360 Центров традиционной культуры народов России.

Работа Центров направлена на изучение и возрождение национальных традиций, развитие межнационального культурного сотрудничества; формирование общероссийской гражданской идентичности; сохранение и пропаганду культурно-исторического наследия; профилактику экстремизма и терроризма.

Центры традиционной культуры народов России призваны развивать, изучать не только культуру, традиции и обычаи народов, проживающих в республике, но и народов, проживающих в субъектах нашей страны.

Во всех Центрах представлены экспозиции этнокультурного наследия: предметы быта и старинная домашняя утварь; национальные костюмы, музыкальные инструменты. Создаются мастерские по народным промыслам: ковроткачеству, резьбе по дереву, изготовлению музыкальных инструментов и др. В нескольких Центрах традиционной культуры народов России созданы кунацкие, где посетителей знакомят с этнокультурой народов Дагестана, готовят национальные блюда.

В Центрах открыты галереи и фотовыставки национальных костюмов народов России. Имеются мастерские по пошиву национальной одежды, головных уборов, обуви.

В целях формирования общероссийской гражданской идентичности у подрастающего поколения, уважения к историко-культурному наследию народов, проживающих на территории России, в Центрах проводятся такие формы гражданско-патриотического воспитания, как: тематические беседы; тематические вечера; уроки мужества; уроки воинской славы; уроки мира; встречи с ветеранами войны и Вооруженных сил; концерты; поздравления ветеранов и др.

Министерством по национальной политике Республики Дагестан разработаны и направлены методические рекомендации Центрам традиционной культуры народов России муниципальных образований Республики Дагестан по формированию общероссийской гражданской идентичности в соответствии с задачами Стратегии государственной национальной политики.

Целями Стратегии государственной национальной политики являются укрепление общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа Российской Федерации, гармонизация национальных и межнациональных (межэтнических) отношений, сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов России, успешная социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов.

Одной из организаций, работающих по достижению целей Стратегии в Дагестане, является Дом дружбы.

Основными задачами, стоящими перед Домом дружбы, являются содействие созданию условий для удовлетворения культурных и информационных интересов и потребностей многонационального населения, сохранение и развитие традиционной культуры народов Дагестана, проведение досуга с этнокультурным компонентом, организация и проведение мероприятий, способствующих укреплению межнационального мира и согласия, формирование общероссийской гражданской идентичности, профилактика экстремизма и терроризма.

На базе Дома дружбы проводятся международные, межрегиональные и республиканские мероприятия, способствующие налаживанию отношений и укреплению тесных связей между народами России и мира.

В Доме дружбы функционируют Музей дружбы народов России, Лаборатория национального костюма и Лаборатория национального инструмента.

При Доме дружбы Дагестана функционирует совет диаспор и национальных автономий «Дружба». Совет помогает всем диаспорам и национальным автономиям проводить традиционные праздники народов, которые они представляют в Махачкале, такие, как Новруз и Навасард (древний армянский праздник) и другие.

Совет диаспор и национальных автономий «Дружба» принимает активное участие в праздновании государственных и республиканских праздников, таких как День народного единства, День единства народов Дагестана, День России, День Конституции Российской Федерации, День Победы в Великой Отечественной войне и др.

В Музее дружбы народов России представлены стенды Азербайджана, Армении, Грузии, Ирана, Казахстана, Узбекистана, Киргизии под названием «Аллея дружбы». Музей дружбы народов предоставляет только стенд, а его наполнением занимаются сами представители народов и стран.

Музей дружбы народов России начинается с галереи символики всех регионов России и флагов – субъектов СКФО. Особое внимание привлекает гостей проект «В зеркале времени», посвященный костюмам субъектов СКФО, в котором собраны фотографии представителей народов всех семи субъектов в национальных костюмах, каждый субъект на своем зеркале. В 2017 году в Музее дружбы народов России прошло более 50 экскурсий с охватом более 3 тыс. человек.

За 2017 год коллективом Дома дружбы проведено более 200 мероприятий, которые посетили 15 тыс. человек.

Задачей Стратегии государственной национальной политики является создание оптимальных условий для сохранения и развития языков народов России, использование русского языка как государственного языка Российской Федерации, языка межнационального общения и одного из официальных языков международных организаций.

В этих целях и обеспечении удовлетворения потребностей представителей русского и других народов, проживающих в Дагестане, в сохранении, развитии и поддержке русского языка и культуры; поддержка русского, как государственного языка; совершенствования и гармонизации межнациональных отношений, формирования общероссийской гражданской идентичности создан Республиканский центр русского языка и культуры, который является единственным учреждением подобного типа на Северном Кавказе.

Республиканским центром русского языка и культуры реализован ряд крупных проектов.

Целью проекта «Дагестан в многонациональной семье российских народов» было показать роль русского языка как языка межнационального общения, межнациональной дружбы и залога единства народов Дагестана, воспитание патриотизма у молодежи – преданности и любви к своему Отечеству, к своему народу и готовности к любым подвигам во имя интересов нашей общей Родины.

Это проект «Дагестан в многонациональной семье российских народов», с подпроектами:

1. «Я россиянин!», проводился в детских дошкольных учреждениях Республики Дагестан (6 мероприятий, количество участников – более 400 человек). Для малышей программу проводили с участием аниматоров для лучшего усвоения информации в игровой форме. Детей ознакомили с такими понятиями, как государство, государственный язык, флаг России и Дагестана, гимн России и Дагестана, государственный язык России, многонациональный состав России и Дагестана.
2. «Один язык – одна история», проведен в средних общеобразовательных учреждениях и летних оздоровительных лагерях республики (8 мероприятий, количество участников – более 900 человек).
3. «Единство народов Дагестана – залог мира и развития», проведен в средних специальных учебных заведениях и вузах РД (10 мероприятий, количество участников – 1000 человек).

Для школьников и студентов мероприятия проходили в виде концертных программ с участием известных дагестанских исполнителей, юных дарований, а также Кизлярского государственного Терского ансамбля казачьей песни, артисты которого выступили с музыкально-хореографическими номерами русского и дагестанского народного творчества.

После каждого мероприятия участники получали небольшие подарки на память: закладки для книг с указанием государственных праздников России и Дагестана, значки с государственной символикой, ручки, шарики цветов государственного триколора и др.

Интерактивная акция с размещением в видеохостинге U-tube прочтения повести Л.Н. Толстого «Хаджи-Мурат». Произведение Льва Николаевича читали известные литераторы, общественные деятели, ведущие дагестанских телеканалов, школьники и студенты.

Особое место в работе Республиканского центра русского языка и культуры занимает реализация подписанного в 2017 году Соглашения о сотрудничестве с Махачкалинской епархией Русской православной церкви. В рамках этого соглашения в Центре проводится цикл бесед с православным священником «Поговорим о самом главном».

Одним из приоритетных направлений государственной национальной политики Российской Федерации является обеспечение оптимальных условий для сохранения и развития языков народов России, использования русского языка как государственного языка Российской Федерации.

Созданный по инициативе Миннац РД Центр изучения родных языков призван выполнять важные задачи по пропаганде ценностного представления о родных языках в молодежной среде и сбору базы данных о письменных и бесписьменных языках Дагестана, их диалектных разновидностях, языках, находящихся под угрозой исчезновения. Для повышения интереса к изучению родных языков Центр взаимодействует с дошкольными учреждениями и школами, ссузами и вузами.

Центром проводят конференции, круглые столы, семинары для учителей родных языков, разрабатываются методические рекомендации.

Центр проводит работу над проектами «Аудиокниги на родных языках» и «Русские сказки на родных языках», основными исполнителями которых являются студенты и магистранты, издает словари и книги на отдельных дагестанских языках, в том числе на – бесписьменных языках.

Вся проводимая работа по реализации Стратегии государственной национальной политики в Республики Дагестан направлена на укрепление общероссийского гражданского самосознания, этнокультурное развитие народов России, гармонизацию межнациональных (межэтнических) отношений, обеспечение государственной безопасности, правопорядка и политической стабильности в обществе, а также рост международного престижа Российской Федерации.

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЭТНОКУЛЬТУРНЫМ МНОГООБРАЗИЕМ В УСЛОВИЯХ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА (политические и правовые аспекты)

Буданов М.А.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Отторжение идеи гражданской нации в среде отечественной политической и культурной элиты, да и в толще нашего социума беспрецедентно в современном мире. И данное обстоятельство оказывается главным препятствием на пути нациестроительства. Следовательно, нужно отыскать те цивилизационные черты в российской истории и социальной практике, которые могли бы примирить в сознании российского общества наш цивилизационный код с идеей политической нации. Во многом регионализм — следствие идеологической и политической инерции XX века. Его «лечение» вполне осуществимо путем унификации гуманитарного блока в системе средней школы и идеологической «заряженности» привычных для нашей страны институтов социализации: средней и высшей школы, службы в вооруженных силах по призыву.

Ключевые слова: российская гражданская нация, этнокультурное многообразие, массовое историческое сознание, национальная и конфессиональная идентичность, российская цивилизация.

Прежде чем начать рассуждения на тему строительства или укрепления нации следует ответить на вопрос о сути самого этого понятия применительно к России. Вначале подчеркнем, что для всякого наблюдателя очевидно его западное происхождение, а приложение тех или западных представлений об обществе, народе, государстве к незападным локальным цивилизациям всегда имеет нетривиальную судьбу. На протяжении второй половины XIX — начале XX века мы видим многие примеры внезападных модернизаций, вызванных необходимостью контактировать с Западом или отвечать на его вызовы: Япония, Турция, Китай и т.д. И каждая из них, несмотря на неизбежные черты сходства, имеет собственный образ, неповторимый сценарий, конкретные культурные последствия, вызванные как стечением обстоятельств данного исторического момента, так и цивилизационным своеобразием, т.е. тем, что в историософских штудиях иногда называют культурной матрицей, иногда культурным архетипом.

* Буданов Максим Александрович, кандидат исторических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

Обращаясь к работам западных ученых, посвященным проблемам возникновения и развития современных наций, неизбежно приходишь к заключению, что размышляют они преимущественно в контексте априорной универсальности идеи нации и меряют мир «линейкой» европоцентризма. Хотя на самом деле внезападный путь нациеобразования всегда уникален, а стремление исследователей свести его к проявлению набора ожидаемых закономерностей зачастую выглядит дежурно и схематично. Особенно эта черта обобщающих трудов в области политологии, социологии или социальной антропологии становится заметной для нас, когда в своих рассуждениях исследователи добираются до России. К примеру, Э. Хобсбаум обнаруживает в последней трети XIX в. политику русификации и с воодушевлением начинает «приклеивать» данный термин к описаниям примеров колониальной политики западных метрополий, при том не сообщая читателю, что имперская русификация трех последних российских царей не только имеет мало общего с испанской или британской политикой в заморских колониях, но даже и внутри себя представляет набор совершенно разнородных и плохо соотносящихся экспериментов в противоположных концах империи, да еще и по разным поводам. Сам термин достаточно искусственный и придуман задним числом, когда уже ни самодержавия, ни имперской «русификации» не было (в царской России использовали словосочетание «обрусительная политика»). Не говоря уже о том, что национальные окраины Российской империи типологически не подпадают под европейское определение колонии. Множество подобных примеров можно было бы привести из трудов авторов, как признаваемых классиками научной мысли (Б. Андерсон, Ф. Фукуяма и проч.), так и относительно недавно ставших заметными на ниве изучения проблем нации (Т. Ванханен).

Озадачивает отсутствие ясности и согласия в нашем обществе относительно наличия самой российской нации на сегодняшний день. Отторжение идеи гражданской нации в среде отечественной политической и культурной элиты, да и в толще нашего социума беспрецедентно в современном мире. И данное обстоятельство оказывается главным препятствием на пути нациестроительства. Следовательно, нужно отыскать те цивилизационные черты в российской истории и социальной практике, которые могли бы примирить в сознании российского общества наш цивилизационный код (архетип, матрицу?) с идеей политической нации. Собственно под нацией, помимо всего прочего, можно понимать и сообщество граждан данного государства, сознающих свое единство в политическом, правовом и культурном отношении. Важное отличие нации от этноса (далеко не единственное, но первостепенное) заключается в ретроспективной проекции: если этнос — это сообщество, обязательно объединяющее ныне живущее поколение с предками, то нация объединяет сегодняшних, ныне живущих граждан, поскольку это, прежде всего, актуальный, ныне действующий коллектив, обладающий общей политической волей. Если к этносу индивид относится по объективным причинам, ибо не может появиться на свет и сформироваться как личность вне какого-либо этноса, то к нации он принадлежит в конечном итоге в силу собственного осмысленного выбора, добровольного согласия стать частью нации, совпадающего с его согласием быть гражданином этого государства. Из такого понимания нации

можно вполне логично заключить о прямой связи становления демократических режимов с возникновением государств-наций, ибо в прежних, исторически отмерших моделях государства индивида (за исключением представителей аристократии), как правило, никто не спрашивал, желает ли он быть подданным этой династии, слугой этого государя, членом этого религиозно-территориального сообщества. Еще раз повторимся, государство-нация – изобретение западное, и в истории своего становления в Европе оно прошло два важных этапа. Первый – складывание централизованных (национальных) государств в позднее Средневековье, что в то же время означало расставание европейских народов с мечтой об империи, Риме, обнимающей вселенную. Вторым этапом – буржуазные революции, похоронившие в конечном итоге сословно-конфессиональную модель государства и провозгласившие либеральные принципы во взаимоотношениях государства и гражданина. Следовательно, появление нации – важнейшая и неотъемлемая часть процесса модернизации, перехода к обществу нового типа. Те локальные цивилизации, которые рано или поздно модернизировались по западному образцу, неизбежно подходили и к вопросу об оформлении своей нации, элиты этих сообществ должны были поверить в ее необходимость и приступить к конструированию такого политического и гражданского коллектива.

В понимании российской специфики нациестроительства главную трудность создает то, что наша многосерийная и противоречивая модернизация была частичной и догоняющей. Поэтому часто слышатся утверждения: те элементы социальной жизни, которые для Европы выглядят вполне привычно и прилично, в России не прижились или же оказались деформированными. Часто говорится в последнее время об отсутствии в нашей стране многих институтов гражданского общества, без коего государственная власть обязательно будет стремиться к узурпации контроля над общественными и идеологическими процессами, будет приносить в жертву государственным интересам права индивида и проч. В итоге все разнообразие мнений по вопросу существования и актуальности российской нации можно свести к двум концептуальным платформам. Первая полнее всего выражена в работах В.А. Тишкова и основана на утверждении о наличии всех признаков национального государства и в период Российской империи, и во времена СССР. Следовательно, и российская нация как таковая давно сложилась, а все затруднения с признанием этого факта научной и политической элитой в нашей стране связаны исключительно с неверным пониманием сущности нации. Вторая концепция, представленная в основном авторами либерального (условно говоря), западного толка, заключается в непосредственном увязывании понятия «нация» с гражданским обществом и его главными институтами. Подчеркивая разного рода симптомы слабости, неразвитости этих институтов, представители данного лагеря настаивают на отсутствии российской нации, хотя и не отказывают нашему обществу в перспективах ее создания при условии исправления имеющихся системных пороков. Но сторонники обеих точек зрения сходятся в пункте необходимости и неизбежности построения российской нации, в то время как в нашем обществе много непримиримых противников такого проекта.

Главным препятствием многие критики идеи российской нации называют ее полиэтничность. При всей надуманности подобного возражения надо подчеркнуть, что не менее трети россиян не принимают идеи российской нации в той или иной степени. Более двух третей жителей так называемых национальных республик (Татарстан, Тува, Бурятия, Якутия и др.) на первое место ставят свое республиканское гражданство, т.е. в их иерархии самоидентификации общероссийская идентичность оказывается менее значимой, чем региональная [2; 3]. Т.е. главным препятствием в деле строительства и укрепления российской нации оказывается не полиэтничность сама по себе (что было бы странно, ведь большинство современных государств именно полиэтничны), а ее восприятие.

В связи с этим встает проблема управления этнокультурным многообразием. В российской действительности мощным отягощающим обстоятельством оказывается проблема территориализации этничности (а также связанное с этим аспектом огосударствление этничности, имевшее место в СССР и доставшееся «по наследству» современной Российской Федерацией). Теперь, в условиях идеологического господства либерально-гражданской модели нации (это главная особенность нынешнего дискурса), российскому руководству приходится иметь дело с политической и административной системой, сложившейся в совершенно иных исторических условиях. Территориализация этничности, доставшаяся по наследству от СССР вкупе с федеративным устройством, есть неустранимый на сегодняшний день фактор. От нее закономерно зависят и политический процесс, и идеологическая работа. Как следствие, этнотерриториальную специфику приобретают и политические риски в современной России. Прежде всего, имеются ввиду возможные этносепаратистские поползновения в административно-территориальных образованиях, организованных когда-то по этническому признаку.

Есть язык — значит, есть нация. Важнейший аспект проблемы — вопрос о статусе локальных языков. Вопрос, который зачастую сознательно запутывается, служит предметом идеологических спекуляций. Один комплекс проблем — это регулирование отношений в полилингвистическом социуме, что включает в себя реализацию права на получение образования на родном языке, издательскую деятельность, СМИ. И совершенно другой комплекс — придание официального статуса локальным языкам. Однако именно на почве смешения этих комплексов и предпринимаются чаще всего попытки манипуляций общественным мнением в регионах. Особое звучание данная тематика приобретает в контексте наследия советского национально-государственного строительства, когда искусственное укрепление позиций локальных языков и возведение их в статус государственных было важнейшей частью политики коренизации и вписывалось в общую тенденцию территориализации этничности.

Конституция РФ провозглашает право народов России на своей территории использовать и изучать в образовательных учреждениях свои родные языки, оформлять документы как на русском языке, так и на языке соответствующего народа России. Республики в составе Российской Федерации правомочны устанавливать свои государственные языки в целях сохранения собственных

исторических традиций. В нашем основном законодательстве действует ряд принципов сохранения языков народов России, среди которых необходимо поставить на первое место следующие:

- 1) языки всех народов Российской Федерации суть национальное достояние страны;
- 2) все языки народов РФ находятся под защитой государства;
- 3) государство на всей территории России способствует развитию национальных языков

Кроме того, важным аспектом проблемы оказывается уточнение статуса данного конкретного национального языка. Есть государственные языки в республиках Российской Федерации, но от них отделены языки с официальным статусом. По своему содержанию понятия «государственный язык» и «официальный язык» являются близкими, но не тождественными. Экспертами ЮНЕСКО еще в 1953 году было предложено разграничение этих понятий и выработаны их определения. Так, «государственный язык» (*national language*) – язык, выполняющий интеграционную функцию в рамках данного государства в политической, социальной и культурной сферах, выступающий в качестве символа данного государства; «официальный язык» (*official language*) – язык государственного управления, законодательства, судопроизводства. Правовой статус государственных языков в нашей стране за последние почти три десятилетия неоднократно менялся. К нынешнему моменту ситуация выглядит следующим образом: действует Федеральный закон от 24.07.1998 № 126-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР “О языках народов РСФСР”», а также установлен порядок Федеральным законом «О государственном языке Российской Федерации» от 1 июня 2005 года (№ 53-ФЗ).

Наверное, наиболее показательной является языковая ситуация в Республике Дагестан, где свыше 30 языков (если быть точным, 36) имеют статус государственных. Разумеется, технически в подобной лингвистической многослойности нет особенной необходимости, она оказывается следствием стремления к политическому равновесию в вопросе межэтнических отношений. По Конституции Республики Дагестан государственными на территории республики являются русский язык и все языки народов Дагестана. К письменным языкам относятся аварский, агульский, азербайджанский, даргинский, кумыкский, лакский, лезгинский, ногайский, рутульский, табасаранский, татский, цахурский и чеченский языки и еще 15 официальных языков. Однако все-таки следует признать: смысл наделения каждого из этих языков статусом государственного именно политический. Более того, такой принцип языковой симметрии оказывается, как правило, обязательным в любом регионе Российской Федерации, где наличествует компактно проживающие этнические меньшинства.

Главным конституционным принципом сохранения языков народов России является их равноправие, т. е. все народы России вправе в равной степени обеспечивать сохранение и использование своего родного языка. Эта труд-

но выполнимая на практике инвектива зачастую оказывается проблемой для региональных властей. Субъекты РФ вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты о защите прав граждан на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества.

Гарантии защиты языков народов РФ:

- 1) языки народов РФ пользуются защитой государства, т. е. органы законодательной, исполнительной и судебной власти РФ призваны гарантировать и обеспечивать социальную, экономическую и юридическую защиту всех языков народов РФ;
- 2) социальная защита языков обеспечивается проведением научно обоснованной языковой политики, направленной на сохранение, развитие и изучение всех языков народов РФ на всей территории России;
- 3) экономическая защита языков включает в себя целевое бюджетное и иное финансовое обеспечение государственных и научных программ сохранения и развития языков народов РФ, а также проведение в этих целях льготной налоговой политики;
- 4) юридическая защита языков — это обеспечение ответственности юридических и физических лиц за нарушение законодательства РФ о языках народов России.

Здесь мы видим, что главное противоречие — между индивидуальными правами граждан и правами народов (языковых сообществ). РФ вне зависимости от знания национального языка гарантирует гражданам РФ осуществление основных политических, экономических, социальных и культурных прав, т. е. на территории отдельных субъектов не могут устанавливаться ограничения в зависимости от знания или незнания языка, а нарушение языковых прав народов и личности влечет за собой ответственность согласно закону. Однако насколько подобные принципы могут быть исполнены на практике, пока не существует очевидного убедительного ответа.

Вопрос об изучении родных языков в школах. Можно было бы вспомнить опыт языковой политики Франции или Китая, который наглядно показывает, что практической надобности в придании официального статуса локальным языкам нет, а мотивы местных элит в этом вопросе оказываются исключительно в политической и идеологической плоскостях. В.А. Тишков приводит весьма характерный пример: при проведении последней советской переписи 1989 г. в Усть-Ордынском Бурятском автономном округе Иркутской области в ряде населенных пунктов собственно буряты, не только будучи русскоговорящими, но, даже толком не владея бурятским языком, указывали в качестве родного языка все-таки бурятский [4, с. 211].

Регионализм российской культуры. Ситуация со статусом национальных языков наиболее показательна в отношении проблемности нациестроительства в условиях российского федерализма. Но это далеко не единственная сторона проблемы в целом. Учредительный характер федерации в российском случае закономерно породил в XX веке центробежную инерцию, которую очень трудно преодолеть исключительно законодательными «пристройками».

Во многом регионализм – следствие идеологической и политической инерции XX века. Его «лечение» вполне осуществимо путем унификации гуманитарного блока в системе средней школы и идеологической «заряженности» привычных для нашей страны институтов социализации: средней и высшей школы, службы в вооруженных силах по призыву. Кстати, в отношении последнего примера необходимо заметить, что переход к принципу региональной комплектации вооруженных сил, скорее, шаг назад. Другое важное направление этой работы – идеологическое (воспитательное) наполнение институтов массовой культуры: телевидение, кинематограф, театр. Именно поэтому они должны выглядеть достойно и убедительно в сравнении с мировыми аналогами.

Список литературы и источников

- [1] *Кара-Мурза С.Г., Куропаткина О.В.* Нациестроительство в современной России. М.: Алгоритм, 2014.
- [2] Гончарова Н. Российские мусульмане: между Востоком и Западом // <http://tatar-history.narod.ru/vostok-zapad.htm> (20.07.2018).
- [3] «В первую очередь я ощущаю себя карачаевцем, во вторую – кавказцем, а потом уже россиянином» // <http://nazaccent.ru/column/99/> (20.07.2018).
- [4] *Тишков В.А.* Реквием по этносу: исследования по социально-культурной антропологии. М.: Наука, 2003.
- [5] *Паин Э.А., Федюнин С.Ю.* Нация и демократия. Перспективы управления культурным разнообразием. М.: Мысль, 2017.

XII. ЭФФЕКТИВНОСТЬ СОВРЕМЕННОГО ЛИДЕРСТВА

КОНСТРУКТИВНАЯ И ДЕСТРУКТИВНАЯ МОТИВАЦИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РУКОВОДИТЕЛЯ

Пугачев В.П.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье выявляются и анализируются важнейшие инструменты мотивационного воздействия руководителей на персонал. Дается классификация основных мотивационных ресурсов руководителя, характеризуются их мотивационные возможности. Разрабатывается общая процессуальная модель мотивационного воздействия руководителя на сотрудников, выделяются главные причины деструктивного мотивационного влияния руководителей: недостаточная профессиональная и, прежде всего, мотивационная компетентность, приводящая к ошибкам в процессе мотивирования сотрудников; неуважительное и несправедливое отношение к подчиненным, забвение их интересов; микрополитическая мотивация и соответствующая деятельность руководителей. Обращается особое внимание на широкое распространение микрополитической деятельности руководителей в современной России, даются рекомендации по устранению причин демотивации и микрополитической мотивации.

Руководитель играет важнейшую роль в управлении любой организацией, в мотивации сотрудников. Однако, несмотря на это, в современной литературе практически отсутствуют специальные исследования, выявляющие и систематизирующие весь арсенал средств мотивационного — как конструктивного, так и, особенно, деструктивного — воздействия руководителя на подчиненных. Восполнение этого научно и практически значимого пробела, раскрытие реальных каналов и возможностей разнообразного и прежде всего, деструктивного влияния руководителя на своих сотрудников и членов организации в целом является целью настоящей статьи.

Руководитель обладает обширным арсеналом мотивационных средств (ресурсов). Всех их, руководствуясь в качестве критерия классификации уровнем систем, оказывающих мотивационное воздействие, можно разделить на две группы.

1. Общеорганизационные средства. Они представляют собой факторы мотивации, действующие во всей организации, которыми руководитель не вправе распоряжаться и может лишь влиять на них и использовать их в большей

* Пугачев Василий Павлович, доктор философских наук, профессор, зав. кафедрой управления персоналом, факультет государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова.

или меньшей мере. (В данной статье не рассматривается крайний случай, когда руководитель самостоятельно по своему усмотрению распоряжается организацией, определяет кого и как вознаграждать и т.п. по принципу Людовика XIV «Государство – это я»). К мотивационным средствам этой группы относятся стратегия (в том числе мотивационная стратегия) организации, организационная структура, задающая ролевые требования к сотрудникам, устанавливающая их обязанности и права, организационная культура, побуждающая сотрудников соблюдать определенные нормы и правила, принятая в организации система мотивации, определяющая способ и размеры компенсации труда работников (индивидуальный, коллективный, смешанный), формы контроля и оценки труда, возможности и способы карьеры, методы организационно-административного воздействия, и т.п. Наибольшее непосредственное влияние на мотивационную деятельность руководителя оказывает организационная система мотивации. Именно она непосредственно задает рамки деятельности руководителя, определяет его соответствующие цели и задачи.

2. Собственные мотивационные ресурсы руководителя. Их объем задается правами руководителя, предоставляемыми в его распоряжение ресурсами, а также возможностями его неформального влияния на сотрудников. Количество таких средств достаточно велико. Важнейшие из них:

- власть, опирающаяся на должностной авторитет, организационные нормы и правила, и связанные с ней возможности оценивать результаты труда сотрудников, их заслуги перед организацией, поощрять и наказывать их;
- разнообразные ресурсы влияния, денежные и неденежные стимулы: зарплата, премии, надбавки, социальные льготы, стимулы карьерного роста, профессионального развития и др. [1, с. 193–199];
- личность руководителя, его компетентность и индивидуальные качества, его должностной, деловой и личный авторитет;
- группа и групповые отношения, строящиеся в первую очередь под воздействием руководителя коллектива;
- действия руководителя по постановке целей и задач, созданию организационных условий для их достижения (целевая мотивация, реалистичность заданий, снабжение работников необходимой информацией, ресурсами, обеспечение кооперации труда и т.д.:
- стили руководства: авторитарный, демократический, ориентированный на людей или на задачу, ситуационный и др.;
- разнообразные методы коммуникационной и ситуационной мотивации: информирование, убеждение, внушение, психологическое заражение, манипулирование, влияние через поведение, ситуационное воздействие и др.
- формирование и распространение ценностей и норм, развитие мотивационной сферы сотрудников, детерминирующей их конструктивное для организации поведение и др.

Наглядно, хотя и несколько упрощенно, эти и некоторые другие составляющие мотивационного влияния руководителя отражены на рис. 1.

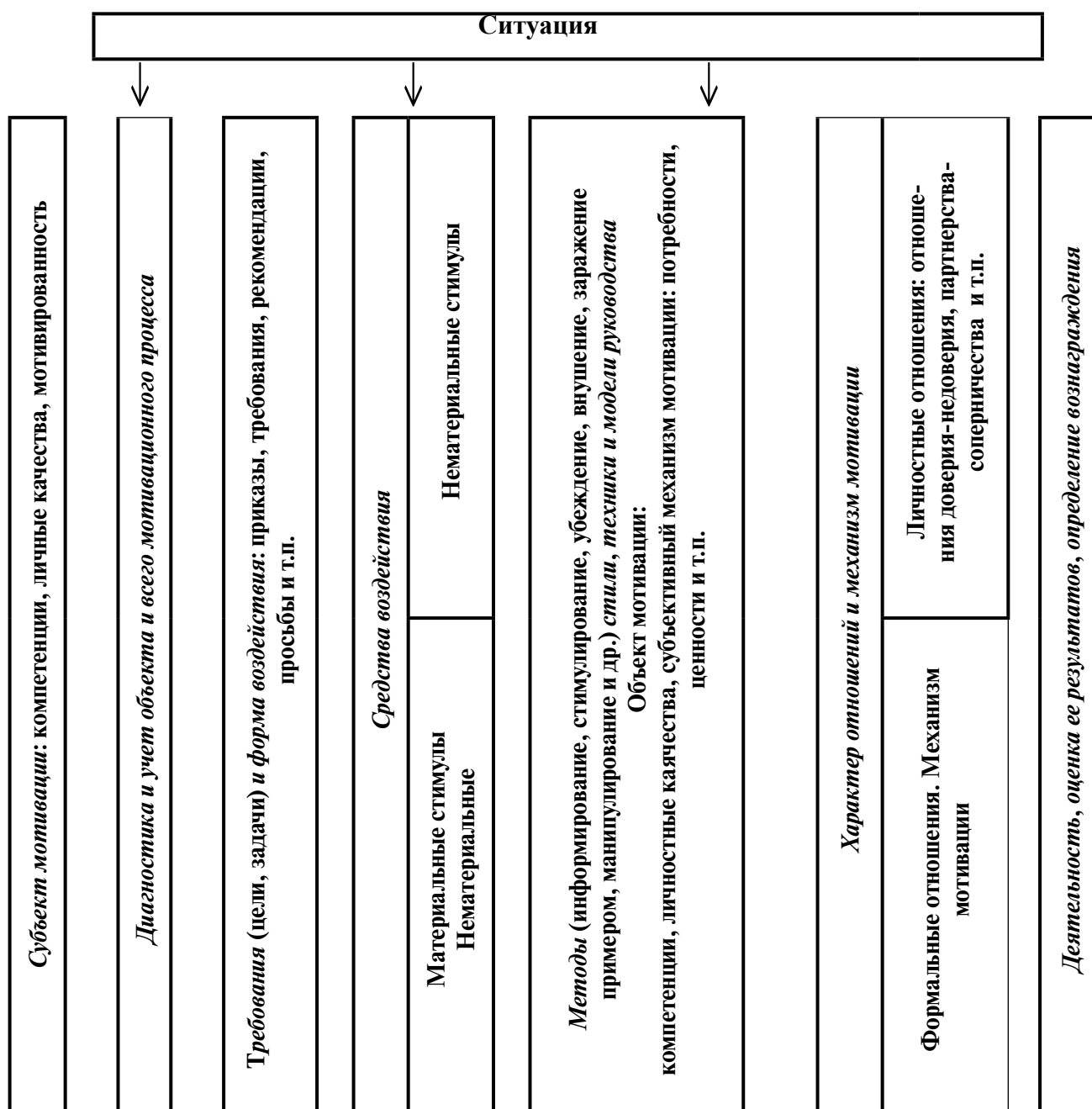


Рисунок 1. Общая процессуальная модель мотивационного воздействия руководителя на сотрудников

Как это отражено на рисунке выше, мотивационное влияние руководителя зависит от его личных качеств (нравственные качества, цели, которые он преследует, способности к руководящей работе и т.п.), его мотивированности (конструктивной или деструктивной), а также от профессиональных компетенций, соответствия должностным требованиям. Успех мотивирования во многом определяются знанием и учетом потребностей, и личных качества сотрудников – объекта мотивации, его мотивационного профиля, а также своих возможностей, средств, методов и механизмов воздействия. Важную мотивационную роль играет постановка целей, определение заданий сотрудникам, а также та форма в которой они облакаются: приказ, просьба и т.п. Центральным инструментом мотивационного влияния являются средства: разнообразные стимулы, а также методы, стили и техники влияния. (К средствам мотива-

ции, трактуемым в широком смысле этого термина, нередко относят и методы воздействия: убеждение, информирование, внушение, заражение примером и т.п.). На достижение целей мотивирования влияет характер формальных отношений, воплощенных в механизме мотивации, включающем различного рода нормы и правила, регламентирующие мотивационное воздействие, а также неформальных отношений. К примеру, неформальные отношения доверия, наличие у руководителя авторитета способствуют успеху мотивационной работы, и напротив, недоверие затрудняет ее. На процесс мотивационного влияния руководителя влияет ситуация, имеющая целый ряд параметров: привлекательность вознаграждения, сложность и срочность решаемых задач, позиция высшего руководства, влияние рабочей группы и т.д. Результатом взаимодействия всех этих и некоторых других факторов является деятельность сотрудников, приводящая к определенным результатам. На этом мотивационное влияние руководителя не заканчивается. Он оценивает результат, определяет (на основе существующих нормативов) размер вознаграждения, что в конечном счете влияет на удовлетворенность работника и его последующую мотивацию.

Как видно из рассмотренного выше перечня основных мотивационных ресурсов и действий руководителя, возможности мотивационного воздействия руководителя на подчиненных велики. Реализация им своих мотивационных функций может оказывать как положительное (конструктивное), так и негативное (деструктивное) влияние на мотивацию сотрудников.

Факторы конструктивного влияния руководителя на мотивационный процесс достаточно исследованы в научной литературе, хотя и явно недостаточно используются в практической мотивационной работе, которая, по крайней мере в современной России, обычно сводится к использованию денежных, карьерных и отчасти моральных стимулов. При этом часто упускается из виду, что неадекватные требованиям действия руководителя могут вызвать сбой всего сложного организационного механизма мотивации или существенно снизить его эффективность [2]. Так, например, необъективная, несправедливая оценка достижений сотрудников может демотивировать людей, вызвать их недовольство, привести к внутреннему увольнению. Как отмечает известный немецкий исследователь проблем мотивации Р. Шпренгер, «руководить — это прежде всего, избегать демотивации» [3, с. 222]. На основе многочисленных эмпирических исследований этот ученый пришел к выводу, что «самое большое негативное влияние на мотивацию сотрудников оказывают непосредственный начальник. Ни один другой фактор на предприятии не оказывает более сильного демотивирующего влияния... Проблема, следовательно, лежит прежде всего не в недостаточной мотивации сотрудников, а в демотивирующем поведении многих руководителей» [3, с. 222 и др.]. Если эти выводы сделаны главным образом применительно к предприятиям ФРГ, то в еще большей мере они актуальны для современной России, где, согласно исследованию А.И. Кочетковой, 90% руководителей отдают предпочтение силовому нажиму, в противоположность другим формам власти и влияния, объясняя этот выбор состоянием дисциплины на предприятии. При этом используется авторитарный стиль управления и недооцениваются психологические аспекты руководства персоналом [5, с. 4–6 и др.].

На основе существующих теоретических и прикладных исследований можно выделить три главных группы причин деструктивного мотивационного влияния руководителей.

1. Недостаточная профессиональная и, прежде всего, мотивационная компетентность, приводящая к ошибкам в процессе мотивирования сотрудников. Это может проявляться, например, в ошибочной оценке способностей и потребностей сотрудников и подборе неадекватных стимулов, постановке неясных целей, неправильной оценке трудовых достижений, в незаслуженной критике в присутствии других лиц и т.п. Причины этой группы устранимы на пути повышения профессиональной компетентности руководителей с помощью соответствующего обучения, тренингов, обмена опытом и т.п.

2. Неуважительное и несправедливое отношение к подчиненным, забвение их интересов, доминирующее в наши дни отношение к работнику не как к взрослому равноправному партнеру, как к личности, а как к «аппарату, рефлекторно реагирующему на возбуждение, которым можно манипулировать» [3, с. 53]. Типичными конкретными проявлениями этого являются неодинаковое, необъективное пристрастное отношение к сотрудникам, выделение любимчиков и изгоев, недоверие, недооценка компетентности, способностей к выполнению работы, мелочный контроль, игнорирование мнения, грубость, произвол и самодурство и т.п. Устранить такого рода причины деструктивного мотивирования подчиненных гораздо сложнее, чем повысить мотивационную компетентность руководителей, поскольку это требует изменения их ценностей, привычек, мировоззрения. В большей или меньшей степени это возможно посредством освобождения от неисправимых руководителей, повышения этической составляющей организационной культуры, тренингов эффективного общения, усиления контроля за руководителями, развития производственной демократии и т.п.

3. Микрополитическая мотивация и соответствующая деятельность руководителей. Это наиболее опасная для организации причина деструктивной мотивации персонала. Термин «микрополитика» появился в российской научной литературе сравнительно недавно, и сама микрополитика исследуется крайне слабо, хотя ее конкретные проявления, например, коррупция, анализируется многими учеными. Характеризуемая в общей форме, микрополитика представляет собой устойчивую целенаправленную деятельность руководителей и других членов организации по реализации с помощью влияния на власть и организационный порядок личных интересов, противоречащих официальным целям, ценностям и предписаниям организации [4, S. 215–243].

Соответственно микрополитическая мотивация руководителей — это в основном их эгоистические устремления, направленные на получение личной выгоды за счет и в ущерб организации. Типичные проявления микрополитики: коррупция, клиентелизм, протекционизм, nepotизм, различного рода интриги с целью получения личной выгоды, воровство и т.п. Микрополитическая мотивация — одна из двух основных разновидностей деструктивной мотивации, которая также включает демотивацию. *Специфика микрополитической мотивации проявляется в наличии у сотрудника рационального расчета, ясной,*

долговременной цели, плана действий, альтернативного требованиям системы официальной организационной мотивации. В частности, этим она отличается от демотивации, которая выполняет роль тормоза конструктивной мотивации, ослабляет ее, обычно ведет к пассивности, расслабленности, снижению трудового усердия и часто создает благоприятную почву для микрополитических действий. *Микрополитическая мотивация предполагает высокую степень активности сотрудников и особенно руководителей в реализации своих личных интересов.*

В силу этих и некоторых других своих именно микрополитическая мотивация руководителей способна нанести организации наибольший ущерб. Микрополитически мотивированный руководитель обычно вовлекает в свою деятельность и подчиненных, а это приводит к формированию теневых деструктивных институтов, коррупционных, клиентелистских и других социальных сетей, что может привести к разрушению или криминальному перерождению организации, особенно государственной. В постсоветской России это проявлялось, например, в перерождении ряда государственных учреждений, особенно в сфере МВД, налоговой инспекции, отдельных региональных органов власти и т.д., в криминальные организации, формальный государственный статус которых использовался прежде всего для личного обогащения их руководителей.

Устранение причин микрополитического мотивационного влияния руководителей требует комплексных мер: тщательного отбора кадров на руководящие должности, отсеивающего людей с ярко выраженными эгоистическими ценностями и субъективными предпосылками к микрополитическому поведению в целом, обеспечение максимально возможного совпадения организационных и личных интересов руководителей, предоставления им возможностей обеспечить себе достойный доход с помощью полезной для организации деятельности, действенный контроль за руководителями всех уровней, а также лицами, занимающимися распределением ценностей и др. [6, с. 148–158 и др.].

Итак, проведенный выше анализ свидетельствует о том, что современный руководитель обладает широчайшим спектром инструментов как конструктивного, так и деструктивного влияния на мотивацию сотрудников. Причем в реальной практической деятельности возможности благоприятного для организации мотивационного воздействия руководителя на персонал используются явно недостаточно. Более того, деятельность руководителей является одним из главных источников демотивации и микрополитической мотивации сотрудников.

В постсоветской России, в силу состояния социальной аномии, которую до сих пор не преодолело российское общество, падения нравственности, широкой криминализации экономических и социальных отношений, ослабления социального контроля и ряда других причин, деструктивное мотивационное влияние руководителей особенно велико. Поэтому для повышения эффективности мотивационной работы необходимо обратить первостепенное внимание на реальные причины демотивации и микрополитической мотивации персонала. Выявление и устранение таких причин, а также реального деструктивного мотивационного влияния руководителей на сотрудников должно быть относительно самостоятельным направлением мотивационной работы.

Список литературы

- [1] Мотивация трудовой деятельности: учеб. пособие / Под ред. проф. В.П. Пугачева. М.: «ИНФРА-М», 2013.
- [2] *Julia R. Motivation versus Motivierung. Wege der Mitarbeitermotivierung.* GRIN Publishing 2016.
- [3] *Шпренгер Р.К.* Мифы мотивации. Выход из тупика. Калуга: Духовное познание, 2004.
- [4] *Neuberger O.* Vertrauen in Misstrauen: ein Plädoyer für Mikropolitik // Personal als Strategie: mit flexiblen und lernbereiten Human-Ressourcen Kernkompetenzen aufbauen. Berlin: Luchterhand, 1997.
- [5] *Кочеткова А.И.* Психологические основы современного управления персоналом. М.: Издательство Зерцало, 1999.
- [6] *Пугачев В.П.* Деструктивная деятельность в современном обществе. Saarbrücken (Germany): LAP LAMBERT Academic Publishing, 2014.

ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ РУКОВОДИТЕЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ: КРИТЕРИИ И ЦЕННОСТНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ

Боровикова Т.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье рассматривается сущность и роль интеллектуального развития руководителя образовательной организации в условиях инновационной экономики. Раскрывается содержание исследовательской компетентности как основного фактора повышения интеллектуального развития руководителя и его социальной эффективности. Определены компоненты, критерии и показатели исследовательской компетентности руководителя образовательной организации.

Богатство любого общества определяют не накопленные материальные блага, а уровень жизни и степень интеллектуального развития человека. В современных условиях быстрых изменений и ускорения глобализационных процессов главным фактором и источником роста современной экономики выступают знания. Обмен, распространение и использование знаний становятся приоритетным направлением инновационного развития современной экономики. Следовательно, целью преобразований должно являться развитие человека.

Исходной предпосылкой и решающим фактором социально-экономического развития в настоящее время является человеческий фактор, который рассматривается как основное богатство общества, его главная ценность. Развитие интеллектуализации, а следовательно, и повышение производительности труда приводит как к экономии рабочего, так и к увеличению свободного времени. При этом экономия рабочего времени является основным способом производства свободного времени и расширенного воспроизводства общества. [2, с. 28].

Основой современного общества является наукоемкое инновационное производство с доминированием интеллектуального труда, объединяющего труд ученых, инженеров, управленческих и научно-педагогических работников и других специалистов экономической сферы, выполняющих интеллектуальные функции. Процесс интеллектуализации труда заключается в увеличении доли интеллектуального труда в деятельности человека и общества в целом. Это требует от работника соответствующих способностей, определенного уровня интеллекта, высокого уровня профессиональных и общеобразовательных знаний.

* Боровикова Тамара Васильевна, доктор педагогических наук, профессор кафедры ГМУ и управления персоналом РМАТ (Российской международной академии туризма).

Отечественная система образования в соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года является основой динамического экономического роста и социального развития общества, фактором благополучия граждан и безопасности страны. Стратегическим вектором современной образовательной парадигмы становится формирование личности с высоким уровнем интеллектуального развития, востребованной на рынке труда, обладающей способностью и готовностью решать общественно-экономические задачи [7].

Повышение эффективности интеллектуального труда предполагает использование результатов научно-технических, личностных, организационных, структурных, социальных факторов и условий интеллектуального труда.

Исходной предпосылкой и решающим фактором социально-экономического развития является человеческий фактор, который рассматривается как основное богатство общества, его главная ценность. Развитие интеллектуализации, а следовательно, повышение производительности труда приводит как к экономии рабочего, так и к увеличению свободного времени. При этом экономия свободного времени является основным способом производства свободного времени и поэтому является исходным законом социально-экономического развития общества.

При возрастающей роли образования в развитии национальной экономики изменяются права и обязанности руководителей образовательных организаций. Актуализируются способности руководителя по выявлению и привлечению максимального количества ресурсов (кадровых, финансовых, информационных) в соответствии со стратегией развития образовательной организации, оптимизации их использования. От социальной эффективности управленческой деятельности руководителя, от его способности и готовности грамотно осуществлять управленческие функции (планирование, организация, мотивация, контроль, коммуникация и принятие решения) будет зависеть эффективность и результативность образовательной организации как ключевого элемента. В связи с этим возникает необходимость переосмысления ценностных ориентиров управления персоналом на основе приоритетов инновационного развития, повышающих управленческий интерес к интеллектуализации персонала. Обеспечение эффективного управления персоналом организации на основе традиционных подходов, невозможно в условиях инновационной экономики, что определило центральную идею исследования, заключающуюся в разработке концепции управления развитием интеллектуального потенциала персонала организации. Это позволит исследовать, проектировать, и внедрять соответствующие управленческие системы и механизмы, развивать с их помощью инновационные компетенции персонала, направленные на позитивное отношение к обновлению и созидательному развитию в интересах повышения конкурентоспособности современной организации. [4, с. 73].

Социальная эффективность интеллектуализации труда определяется, по нашему мнению, собственным развитием человека и его личностным потенциалом. Главной особенностью интеллектуализации труда является то, что результат при его воспроизводстве превышает затраты на достижение это-

го результата и следовательно, социальная эффективность интеллектуализации труда проявляется в уровне развития личного потенциала человека, который в свою очередь определяется уровнем социального развития общества. Показателем формирования интеллектуального развития на уровне региона является «коэффициент интеллектуальных ресурсов», который рассчитывается как отношение количество лиц с высшим и послевузовским образованием в регионе к общему количеству экономически активного населения региона. Представленный расчет коэффициента интеллектуальных ресурсов региона, позволяет определить его величину для любой территории.

Таблица 1

Количество экономически активного населения с высшим и послевузовским образованием в регионе (тыс. чел).

Регион/год	2014	2015	2016	2017
г. Москва	4849,8	5768,0	5365,8	5953,3
Смоленская область	339,1	349,7	339,8	358,9
Брянская область	380,1	405,9	389,5	381,1
Калужская область	373,4	390,9	403,0	408,1
Тульская область	468,2	502,2	490,5	492,9

Как видно из таблицы 1, доля лиц с высшим и послевузовским образованием, рассматриваемая в динамике, имеет тенденцию к увеличению. Это обусловлено, прежде всего, тем, что на современном рынке труда постоянно возрастает спрос на специалистов высшей квалификации, способных создавать интеллектуальные продукты и услуги.

Необходимо, также отметить, что динамичное увеличение доли трудовых ресурсов с высшей квалификацией, в определенном регионе, обусловлено не только потребностями регионального рынка труда в этих специалистах, но также и потребностями межрегионального и международного уровня. В связи с этим эффективное развитие региональной системы высшего и послевузовского образования в современных условиях приобретает решающее значение при формировании интеллектуального потенциала [3, с. 75].

Таблица 2

Численность экономически активного населения в регионе (тыс. чел.)

Регион/год	2014	2015	2016	2017
г. Москва	6643,6	6800,0	6879,3	7087,3
Смоленская область	547,0	546,5	539,3	527,8
Брянская область	644,3	644,3	638,5	635,1
Калужская область	557,3	550,6	552,1	537,0
Тульская область	807,3	810,0	804,1	803,0

Как видно из таблицы 2, доля экономически активного населения в большинстве регионов ЦФО России динамично сокращается. Это, прежде всего, обусловлено естественными демографическими факторами: естественная убыль населения (превышение смертности над рождаемостью), отрицательная динамика показателей социально-экономического развития регионов и как следствие миграция трудовых ресурсов. Люди в поисках возможности наиболее эффективной реализации своего интеллектуального потенциала и получения за это достойного вознаграждения, лучших условий труда, стремятся в крупные регионы, где наиболее развита структура и инфраструктура рынка труда. В нашем примере это г. Москва, где доля экономически активного населения с 2012 по 2015 гг. выросла на 443,7 тыс. чел. (6,3%) в том числе за счет оттока из других регионов. В частности в Смоленской области отток, за этот же период времени, составил 19,2 тыс. чел., Брянской – 9,2 тыс. чел., Калужской – 20,3 тыс. чел., Тульской – 4,3 тыс. чел. Изменение численности высококвалифицированных трудовых ресурсов оказывает влияние на динамику валового регионального продукта. Соответственно приток квалифицированных трудовых ресурсов в г. Москва с 2012 по 2015 позволил повысить ВРП на 18,3%, а их отток из других регионов снизил этот показатель, в среднем на 6,7%

Результаты расчета коэффициента интеллектуальных ресурсов региона, т.е. потенциальных возможностей формирования интеллектуального продукта территории представлены в таблице 3.

Таблица 3

Коэффициент интеллектуальных ресурсов региона

Регион/год	2014	2015	2016	2017
г. Москва	0,73	0,76	0,78	0,84
Смоленская область	0,68	0,64	0,63	0,62
Брянская область	0,64	0,63	0,61	0,60
Калужская область	0,76	0,73	0,71	0,70
Тульская область	0,62	0,61	0,60	0,58

Анализируя полученные результаты в таблице 3, можно сделать вывод об отрицательной динамике доли интеллектуальных ресурсов в общем объеме экономически активного населения по периферийным регионам (Смоленская, Брянская, Калужская, Тульская области) и положительной динамике данного показателя в Москве, что обусловлено интеллектуальной миграцией между этими регионами [4, с. 75].

Следовательно, для обеспечения социально-экономического развития общества необходимо развивать региональную систему образования, ее структуру и инфраструктуру, т.е. формировать интеллектуальный потенциал региона, что в свою очередь определяется интеллектуализацией труда руководителей образовательных организаций.

Интеллектуализация труда – процесс постоянного приращения (воспроизводства) интеллектуального потенциала персонала с целью инновационного развития организации.

Управление интеллектуализацией труда персонала, рассматривается нами как динамичный и целенаправленный процесс приращения интеллектуального потенциала персонала, в качестве инфраструктуры обеспечивающей инновационный процесс, в основе которого лежит ценностно-деятельностный подход.

В условиях инновационной экономики процесс управления интеллектуализацией труда персонала изменяет свою сущность. В основе специфики содержания управления интеллектуализацией труда персонала лежат ценностные ориентиры: потенциал здоровья, объем знаний, нравственные, этические, профессиональные, квалификационные, организационные, креативно-творческие.

Таким образом, новое содержание интеллектуализацией труда влечет за собой поиск постоянного повышения уровня профессионального развития руководителей образовательных организаций и их самообразования. В основу содержания непрерывного профессионального развития руководителей образовательных организаций нами положена идея формирования исследовательской компетентности, которая призвана расширить кругозор, развить креативность, творчество и обеспечить эффективность профессиональной деятельности руководителя.

Актуальность проблемы формирования исследовательской компетентности руководителей обусловлена рядом противоречий:

- между традиционным для многих руководителей отношением к науке как набору абстрактных суждений и необходимостью ориентации руководителей образовательных организаций на новый смысл научного, диагностического подхода в управлении и повышения их готовности к использованию наукоемких технологий в управлении;
- между необходимостью повышения компетентности, исследовательского потенциала руководителей образовательных организаций и неразработанностью технологий их переподготовки, обеспечивающих применение на практике научных идей, проектирование и реализацию исследовательских проектов.

Изучение исследовательской компетентности базируются на понимании ее сущностных характеристик, отражающих общее содержание самой категории компетентности.

Многие ученые характеризует компетентность как одну из сторон профессионализма, отражающую степень соответствия человека требованиям профессии. Из этого следует, что понятие исследовательской компетентности персонала связано с успешностью и эффективностью его деятельности в определенной профессиональной области.

Т.В. Боровикова отмечает, что «компетентность формируется в деятельности и всегда проявляется при условии ценностного отношения к деятельности, личностной заинтересованности. В связи с этим достигается высокий про-

фессиональный результат». По мнению автора, «компетентность складывается из следующих компонентов: знания, умения (квалификации), ценностное отношение к деятельности, личностные качества, такие как профессиональная мобильность, аналитические способности, коммуникативность, умение работать в команде» [2, с. 24].

С.И. Осипова обращает внимание на преобразовательный характер исследовательской компетентности и представляет ее в качестве интегрального личностного качества, выражающегося в готовности и способности самостоятельно осваивать и получать системы новых знаний в результате переноса смыслового контекста деятельности от функционального к преобразовательному, базируясь на имеющихся знаниях, умениях, навыках и способах деятельности [9].

А.В. Хуторской определяет исследовательскую компетентность как обладание человеком соответствующей исследовательской компетенцией, под которой следует понимать знания как результат познавательной деятельности человека в определенной области науки, методы, методики исследования, которые он должен овладеть, чтобы осуществлять исследовательскую деятельность, а также мотивацию и позицию исследователя, его ценностные ориентации [6, с. 237].

И.Я. Никанорова считает, что исследовательская компетентность характеризуется его: адаптационными способностями к условиям многоролевой исследовательской деятельности, в том числе способностью ее проектировать и осуществлять; способностью лично и профессионально самореализовываться; способностью устанавливать межличностные, деловые, профессиональные, социальные связи и продолжать самообразование. [8, с. 29].

По мнению Л.А. Голубь исследовательская компетентность является неотъемлемым компонентом общей и профессиональной образованности — это характеристика личности, означающая владение умениями и способами исследовательской деятельности на уровне технологии в целях поиска знаний для решения образовательных проблем, построения образовательного процесса [5, с. 11].

Таким образом, исследовательская компетентность является результатом постоянного научного поиска и формирует личность, способную качественно осуществлять функции управления образовательным учреждением средствами научно-исследовательской работы.

В соответствии с проектом профессионального стандарта руководителя образовательной организации содержание управленческой деятельности руководителя заключается в «разработке и реализации стратегии развития образовательной организации, управлении ресурсами организации, организации разработки и развития организационной структуры, руководстве коллегиальными органами управления, участии в корпоративном управлении, формировании эффективного стиля собственного поведения и поведения членов команды для осуществления изменений в образовательной организации, управлении маркетинговой деятельностью организации, мотивации и стимулировании ключевых работников и др.» [10].

В соответствии с вышеперечисленными функциями управления в структуре исследовательской компетентности мы выделили следующие компоненты: когнитивный, мотивационно-ценностный, преобразующий.

Когнитивный компонент исследовательской компетентности представляется как способность образовательной организации осуществлять изучение профессиональной ситуации средствами сбора информации и ее анализа. В результате этого выявляются условия достижений и недостатков, причины возникающих противоречий и проблем.

В структуру этого компонента входят синтез знаний в области экономики, менеджмента, управления персоналом, государственного и муниципального управления, управления проектами, а также практические умения и навыки в этих областях, способы реализации профессиональной деятельности, обеспечивающие наибольшую эффективность управления.

Руководитель, имеющий сформированный когнитивный компонент исследовательской компетентности, владеет навыками получения и преобразования информации не только в узкоспециальной, но и надпредметной области, умеет оперировать междисциплинарными категориями.

Мотивационно-ценностный компонент исследовательской компетентности руководителя образовательной организации предполагает осознание гуманистических ценностей своей работы, необходимость профессионального развития и становления, самообразования, стремление осуществлять управленческую деятельность творчески.

Руководитель, имеющий сформированный мотивационно-ценностный компонент компетентности, умеет формулировать цели четко, конкретно, выстраивать их иерархию.

Такой специалист заботится о последовательности, ресурсообеспеченности целей, а также осознает условия реализации целей, такие как мотивация участников, уровень компетентности специалистов, степень сплоченности коллектива организации.

Преобразующий компонент исследовательской компетентности состоит в способности руководителя генерировать новые профессиональные идеи, расширять содержание деятельности, проявлять творчество, оперативно реагировать на изменения внешней и внутренней среды образовательной организации, а также предполагает умение видеть альтернативы при планировании исследования и свое место в процессе реализации запланированного. Содержание компонента включает в себя способность определять перспективные и ближайшие цели деятельности организации, выстраивать их иерархию, проводить анализ их реалистичности и ресурсной обеспеченности в плане готовности к реализации.

О сформированности преобразующего компонента исследовательской компетентности руководителя свидетельствуют его способность проектировать результат в виде модели с заранее заданными свойствами. Такой руководитель привлекает к процессу планирования работников, обеспечивает соответствие целей и ресурсов, умеет осуществлять грамотный прогноз и разрабатывать процедуру оценки промежуточных результатов, способен быстро провести анализ

причинно-следственных связей в меняющихся условиях профессиональной деятельности, творчески использовать имеющиеся знания и опыт в решении новых проблем.

В качестве критериев исследовательской компетентности руководителя образовательного учреждения нами выделены следующие: ценностное отношение к исследовательской деятельности в процессе решения управленческих задач; умение отбирать и применять исследовательские методы; умение интерпретировать результаты педагогического исследования и строить систему работы в соответствии с ними.

Для количественной и качественной оценки, а также механизма контроля процесса формирования исследовательской компетентности нами разработаны показатели позволяющие определить ценностное отношение к профессиональной деятельности, сформированность теоретических знаний, необходимых для осуществления исследовательской деятельности и технологическую готовность к процессу исследования. Таким образом, эффективность управленческой деятельности руководителя образовательной организации рассматривается нами как показатель, отражающий степень достижения стоящих перед организацией целей с минимальными издержками и максимальными результатами. Эти результаты могут быть промежуточными, конечными и отдаленными и оцениваются по степени совпадения с заданными целями, с общественными и личностными ожиданиями и требованиями.

Таким образом, исследовательская компетентность руководителя, представляет собой готовность и способность личности осуществлять научный поиск, отличающейся ценностным отношением к исследовательской деятельности, представленное системой научных знаний и умений, направленных на собственное развитие личности осуществлять переход от процессуальной к творческой и преобразующей деятельности, способствующей совершенствованию и саморазвитию этой личности в профессии.

Список литературы

- [1] *Байденко В.И.* Компетенции в профессиональном образовании (К освоению компетентностного подхода) // Высшее образование в России № 11, 2004. С. 17–22.
- [2] *Боровикова Т.В.* Развитие профессиональной компетенции руководителей образовательных учреждений в системе муниципального управления образованием // Вестник Челябинского государственного педагогического университета. — Челябинск, ЧГПУ, № 5, 2010. С. 20–28.
- [3] *Боровикова Т.В., Филинов В.А.* Интеллектуальный потенциал региона: методика оценки // Региональные исследования. № 3, 2014. С. 38–42.
- [4] *Боровикова Т.В., Филинов В.А.* Интеллектуальный потенциал региона: теоретико-методологический аспект // Научно-практический журнал: Проблемы безопасности российского общества. — Смоленск (МИИТ), № 4, 2015. С. 73–78.
- [5] *Голубь Л.А.* Через исследовательскую деятельность — к качеству образовательного результата // Традиции и инновации в образовании. — Ижевск: Издательство ИПК и ПРО УР, 2006. С. 9–13.

-
- [6] Компетенции в образовании: опыт проектирования [Текст]: сб. науч. тр. / Под ред. А.В. Хуторского. – М.: Научно-внедренческое предприятие «ИНЭК», 2007. – С. 327.
- [7] Концепция Федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 годы URL: <http://government.ru/media/files/mlorxfXbbCk.pdf> (дата обращения: 10.02.2018).
- [8] *Никонорова И.Я.* Особенности использования системно-структурного критерия в определении профессиональной компетентности учителя [Текст]: Дис. канд. пед. наук. – Комсомольск-на-Амуре, 2003. – 192 с.
- [9] *Осипова С.И.* Развитие исследовательской компетентности одаренных детей [Текст] / С.И. Осипова. – ГОУ ВПО «Государственный университет цветных металлов и золота» www.fkg.ru/conf/17.doc.
- [10] Проект приказа Минтруда Об утверждении проекта профессионального стандарта «Руководитель образовательной организации» URL: <http://regulation.gov.ru> (дата обращения: 10.02.2018).

СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

Бухтеев Н.И.*
(ДНР, г. Донецк)

Аннотация. В статье на основе зинovieвской интеллектологии предпринята попытка рассмотреть социальное управление Донецкой Народной Республики. Отмечается, что социальное управление как сфера реализации власти предопределяется здесь законами социальной организации республиканского общества в условиях гражданской войны. Форматом последнего выступает руководство в качестве стратегии развития и управления ДНР как единого целого и реализуется посредством определенной идеологии и деятельности.

Совокупная жизнь Республики в условиях гражданской войны складывается из множества поступков ее населения. Это множество должно быть как-то упорядочено, чтобы Республика могла жить как единое целое. Т.е. должен быть установлен и поддерживаться определенный порядок. Жителям ДНР необходима какая-то защита друг от друга. Так что проблема республиканского порядка приобрела особое значение. Она стала здесь главным средством объединения людей в группы и общество. А также регулирования их повседневной жизнедеятельности. Перевод ее в конкретные задачи обусловлен вводом и поддержанием определенного Конституцией ДНР [1] социального порядка с тем, чтобы добиться поставленных целей.

В Республике эту функцию взяла на себя сфера власти и управления (коммунальный аспект ее жизнедеятельности). Ее управляющий орган – вся сфера власти. Она включает в себя выработку решения по тому или иному содержанию и сам акт отдачи его выполнения. Выражение воли власти заметным для подвластных способом. Принуждение подвластных к исполнению этой воли. Отдача приказа и контроль над его исполнением. Так что здешнее управление суть устройство сферы реализации власти, деятельность управляющих органов. По мере усложнения ДНР и самих органов власти происходит разделение функций власти во всех упомянутых измерениях на разных уровнях с сохранением ее целостности. Сложилась многомерная сеть и иерархия таких и аналогичных им отношений.

Они выстроены (и продолжают строиться) по принципу пирамиды, на вершине которой находится Глава Администрации ДНР. Вокруг него и вместе с ним группа доверенных (как официальных, так и не очень) лиц. Она управляет другими нижестоящими группами вплоть до самого низового уровня. Одновремен-

* Бухтеев Николай Иванович, руководитель Донецкого представительства научно-образовательного центра им. А.А. Зиновьева при МГУ им. М.В. Ломоносова.

но с ними происходит формирование органов защиты от внешних нападений и органов внутреннего порядка Республики. В такой множественной звеньевой ранговой иерархической системе задействовано по нашим подсчетам ≈ 90 тыс. человек. Т.е. около десяти процентов от всех работающих в Республике, а это ≈ 1 млн человек. Иначе говоря, на каждые десять работников приходится один управленец.

Система управления Республики, судя по этим цифрам, обширна. Уже на уровне клеточек образовалось солидное число начальников и обслуживающих их лиц. Весь аппарат управления является полностью назначаемым самим Главой Администрации и/или другими чиновниками невыборного аппарата. К этому числу присоединяются руководители и члены руководящих органов различных общественных организаций. Растет число прочих граждан, так или иначе вовлеченных в систему руководства. И сократить это число ниже некоторого минимума в принципе невозможно.

Само же управление как особый вид деятельности имеет свои законы и немыслимо без двух условий: обособления функций управления в виде функций особых профессионалов в этом деле, с одной стороны. И образования различного рода «приводных ремней» вне профессиональных управленческих организаций и учреждений, с другой стороны. В ДНР эти условия выражены с полной очевидностью. Они переплетены и нераздельно срослись. В их взаимосвязях просматривается порядковая, волюнтаристская, гомогенная, централизованная, командная, прямая и многоступенчатая система управления.

Она имеет свои принципы функционирования: максимальный контроль над всеми аспектами жизни ее социума и отдельных граждан. По возможности не допускается то, что невозможно контролировать. Если этого не избежать, то допускается в той мере, в какой это не угрожает общей установке на максимальный аудит. По возможности ограничивается число управляемых объектов. Число «точек» и акций управления сводится к минимуму. Стремятся не допускать конфликтов между частями целого. В случае возникновения таковых отдается предпочтение интересам управляемости. Не допускается непредвиденного (как бы чего не вышло).

Для выработки и сохранения порядка в ДНР применяется определенное постоянно действующее военно и/или социальное понуждение. Власти действуют так в силу жизненной необходимости. Республика возникла и становится как добровольное движение масс в условиях постоянных жизненно опасных чрезвычайных ситуаций. Насилие здесь играет роль средства организации добровольности. Последняя же сама по себе не заключает способность к самоорганизации.

Массы людей сами по себе не обладают способностью к рациональному и целенаправленному поведению. Должно быть нечто вне их, что привносит в них эту способность. Или такое организующее ядро должно заметным образом сформироваться в них. Но все равно противопоставить себя им как нечто, стоящее над ними. Это — общий закон. Только в отношении донбасского человеческого материала он имеет особо большую силу.

Сам собой порядок тут не может возникнуть и сохраняться в силу законов коммунальных и биологических аспектов рационального расчета и доминирования. Для их регулирования выработана совокупность правил (норм) поведения людей как защитных средств от самих себя. Прежде всего, это Конституция и обусловленные ею нормативные документы. Это указы Главы Республики, документы Совета Министров и Народного Совета, Уголовный кодекс ДНР, документы ЦИК, Gisnpa-dnr.ru (нормативные правовые акты, зарегистрированные в Министерстве юстиции ДНР). Приказы министерств и ведомств, иные, аналогичные им документы. А также совокупность способов принуждения населения к соблюдению этих правил и наказаний за их нарушения. Социальный нормативизм выступает как условие выживания Республики.

Как показывает ее практика социальные законы и нормы поведения в процессе их применения взаимно стимулируют друг друга. Эту функцию выполняют все, кто обладает какой-то долей власти над другими людьми. Но эта их властность упорядочивается. Осуществляется по общим законам социальной комбинаторики, а именно: сосредоточение функции насилия в сфере власти, с одной стороны, и распределение ее по всем частям и подразделениям Республики, с другой.

Об этом можно судить по реновации планирования, как средства сохранения единства ДНР. Ограничения коммунальной стихии и тенденции к хаосу. Для этого создана многоуровневая структура управления. Развернут государственный механизм защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций различного характера и масштаба (Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий). Созданы и работают МВД, МГБ, Министерство юстиции, полиция, прокуратура, суды общей и военной юрисдикции, тюрьмы. Введен и действует комендантский час. Плюсом к ним идут религия, мораль, право и многие другие средства. В общем, и целом принуждение здесь играет роль побуждения и организующего средства к массовой добровольности. Именно она является основой того, что эти правила становятся направляющими в поведении людей. При этом полезность этих и аналогичных им мер для самосохранения Республики становится объективным фактором ее бытия. Так, в частности, после двухмесячного публичного обсуждения 7 мая 2018 г. принята пятилетняя программа комплексная развития ДНР «Сила Донбасса». В ее алгоритме предусмотрено и местное самоуправление. Основные его направления таковы.

√) Реализация нормативно-правовых актов его органов и решений общих собраний и конференций жителей. √) Благоустройство, озеленение, улучшение санитарного состояния улиц. √) Участие в бережном, экономном расходовании топлива, тепловой и электрической энергии, газа и воды. √) Проведение культурно-массовой работы среди населения, развитие народного творчества, художественной самодеятельности. √) Помощь учреждениям здравоохранения в улучшении медицинского обслуживания населения, проведении профилактических и противоэпидемических мероприятий, санитарно-просветительской работы. √) Содействие предприятиям торговли, общественного питания, службы быта в улучшении обслуживания населения. >) Оказание помощи орга-

нам пожарного надзора в осуществлении мероприятий по обеспечению противопожарного состояния жилых домов и других объектов. ✓) Содействие депутатам в организации встреч с избирателями, приемов граждан и проведении другой работы в избирательных округах. Примером тому могут служить проведение выборов в ноябре 2014 г. и праймериз в 2016 г. Своевременное оповещение населения поспособствовало, в частности, его волеизъявлению. ✓) Рассмотрение предложений и жалоб граждан. ✓) Содействие работе полиции, иных формирований в сфере правопорядка на своей территории. ✓) Выполнение отдельных поручений представительных и исполнительных органов местного самоуправления [2].

Эти и множество других средств заряжены посылом «завести» и привести в движение глубинный общественный потенциал и управлять им. Об оценке же такого подхода можно судить по степени адекватности решений руководства ДНР той реальности, к которой они относятся. Оно действует, прежде всего, в силу необходимости, которая возникает в сложившихся условиях и вынуждает именно к таким действиям. А также с точки зрения учета возможностей самой меняющейся реальности. Например, проблем бюджетного финансирования деятельности местного самоуправления, манипулирования сознанием людей и распоряжения жизненными благами. Здесь и далее, при всех возникающих коллизиях принципиальную роль играет государственность ДНР в виде учрежденного «гражданского единовластия» и продуктивности его административной вертикали.

С одной стороны, она по-прежнему находится еще в стадии формирования. В частности, есть то, что здесь называют правящей группой в окружении Главы Республики и его Администрации. Есть административно-бюрократический аппарат, сохранившийся от довоенного прошлого и складывающийся вновь. Есть многочисленные группы и организации разного происхождения и назначения. Есть «парламентская» система с движениями, комиссиями, комитетами, фракциями и т.п. Есть всякого рода союзы «деловых кругов».

Основную массу их образуют те, кто входит в политический, административный, деловой, культурный, идеологический и прочий средний слой аппарата управления ДНР. Это – служащие (в том числе и военнослужащие) чиновники учреждений власти всех уровней, местные ученые и писатели, журналисты, юристы, деятели спорта и бизнеса. Короче говоря – все те, кто является оплотом республиканского общественного устройства. Но в то же самое время, с другой стороны, – она остается основным фактором самосохранения и развития Республики. И вот почему.

В здешних условиях поведение людей во власти во многом, (если не во всем) определяется не зависящими от них факторами. Главные из них. Созданная социальная конструкция. Характер человеческого материала, поскольку республиканская власть ограничена способностью подвластных выполнять ее решения, и рамками интересов ее самосохранения. Устанавливаемый здесь юридический статус власти, так или иначе, отражает эти ограничители.

Наконец, общее полувоенное состояние Республики и нынешнее ее окружение. Эти обстоятельства навязывают стоящие перед ними задачи. Закрепить и

легализовать результаты социального протеста против украинского давления. Сделать эти результаты основой для последующей жизни. В то же самое время порядок ее повседневной государственности отражает в себе совокупность и общий характер частных людских интересов и отношений. Она их поддерживает, и держится на них сама. Таким примером может служить воспроизводство системы управления. Сюда отбирают кандидатов и назначают их на посты сверху. И отбираются адекватные задаче и условиям управления лица. Дело тут в субъективных качествах людей, отобранных в систему управления. В качествах всего человеческого материала, из которого они отбираются, и в условиях их деятельности.

Исполняют же они свои функции по законам власти и управления. Главный здесь путь — формирование неписаных правил работы механизма власти и управления на всех уровнях. А также целой системы инструкций, процедур, ритуалов. Сюда входит правила поведения людей на руководящих постах снизу доверху. Правила отбора во власть. Образование. Обучение. По совокупности этих факторов республиканское руководство в целом адекватно своему сообществу. Знает и понимает его в практических и опытных пунктах. Поэтому власть и управление, механизм их реализации остаются доминирующей силой, несмотря ни на что.

Особый трек занимает внешнеполитическая деятельность Республики с более чем с 70 зарубежными странами. Она является продолжением ее внутренней деятельности и подчинена становление ДНР как члена мирового сообщества. В этой деятельности можно выделить следующие направления. 1. Реализация договоренностей Минского переговорного процесса. 2. Расширение и укрепление информационных, культурных и экономических связей и сотрудничества между ДНР и другими странами и организациями. 3. Донесение до международной общественности объективной информации о событиях, происходящих на территории Республики, а также создания позитивного имиджа ДНР рубежом. 4. Координация внешних экономических связей. 6. Разработка и заключение международных договоров. 7. Разработка законодательных актов, регулирующих сферу международных отношений ДНР. В ее рамках принят «Консульский устав Донецкой Народной Республики». 8. Разработка стратегии и тактики информирования мировой общественности о детальной картине военных преступлений, преступлений против человечности и других социальных беззаконий украинской власти. Эти и аналогичные им направления оптимизированы в проекте Концепции внешней политики Донецкой Народной Республики [3].*

В общем же русле сфера ее государственности представляет собой единую централизованную систему власти и управления. Она сложилась после завоевания и прихода к власти представителей Ополчения. Сложилась, с одной стороны, как явление государственности. С другой, — как явление клеточной социальной структуры. Сложилась как результат специфически донбасского антинацистского творчества. В нем переплетаются деловой и коммунальный аспекты и источники ДНР. Тут коммунальные явления организуются и действуют по законам делового аспекта, а деловые — по законам коммунальности. К этому присоединяются остатки прежней украинской государственности и структуры. Так что можно считать, что ДНР суть изобретение в системе государственности и в социальной организации населения.

Она пронизывает данный социум во всех направлениях. И не может быть иной в силу принципов организации всякого дела. И главным средством объединения людей в группы и в целое общество, а также регулирования их повседневной жизнедеятельности выступает здесь управление. Оно воплощает в себе и собой реализацию государственной власти. Проясняет суть республиканской власти и ее фактическое строение, а именно – образование аппарата власти над самой системой власти и управления, аппарата сверхвласти в форме аппарата Администрации Главы ДНР. Зародившись как производное возникшего социума, она «обернулась» его вдохновителем, производителем и скульптором. В ней присутствуют аспекты командный и манипуляционный, публичный и скрытый. Их корреляция чревата проблемами [4, с. 5].

Ее тип и своеобразие зависят от размеров Республики, от характера человеческого материала. От его способности к самоорганизации. От степени усложнения ДНР, от культуры и идеологии, от внешнего окружения и многих других. При этом раздвоение возникающей здесь государственности на власть и управление – наглядный пример диалектического расщепления (во многих измерениях и на разных уровнях) ее единства с сохранением ее целостности [5, с. 259–260]. Благодаря этим факторам республиканская система управления обществом органически вырастает в управляемое общество и вырастает из него. К тому вынуждают и обстоятельства, и универсальные законы социальной организации общества.

Последние указывают и доказывают, что система власти и управления ДНР (ее управляющий орган) зависит от человеческого материала и материальной культуры Донбасса. Но определяющая роль тут принадлежит специфическим законам самой этой системы. Эти законы не определяются ничем другим, кроме необходимости управления Республикой как единым целым. Здесь руководство выступает в качестве стратегии развития и управления ДНР и реализуется посредством определенной идеологии. Такая драматургия определяется следующим.

1. Амбивалентность, эндемичность, турбулентность, переходность характера и обстоятельств возникновения и становления Республики. Ее самодостаточность и наличное бытие. Нагруженность и напряженность его проблемами и потребностями. Гражданская война как оператор неопределенности. Преобразование ситуации внешнего и внутреннего противостояния интересов в ситуацию их взаимодействия
2. Максимизация внешней и внутренней безопасности. Высокая степень связанности меняющимися внешними обстоятельствами. Вживание и выживание в них.
3. Необходимость и возможность усиления антиэнтропийного потенциала ДНР как системы. Самовывживание, продолжительность существования и минимизация риска потерь. Прокладывание самостоятельного магистрального маршрута, своеобразной «дорожной карты».
4. Присутствие России как эпицентра силы поддержки, спасения и гаранта восставшего Донбасса. Его интеграция в (с) Российскую Федерацию (вертикальные и горизонтальные связи). В этом направлении реализуется 11 комплексных программ. Украина своей конфронтацией с ДНР парадоксальным образом содействует этому процессу.

5. Отсутствие четкой и систематизированной идеологии. Т.е., определенной концепции человеческого общества, истории и человека, совокупности ценностей и моральных принципов, принципов деятельности властей, проектов будущего состояния Республики. Дефицит ресурсов политического, управленческого, экономического, продовольственного и иного маневрирования.
6. Превращение административно-бюрократического аппарата в основу, ядро и скелет всей системы власти и управления. Неблагоприятный предпринимательский климат.
7. Появление и укрепление новой социально-политически-идеологической силы, подчинившей себе всю Республику в виде разрастания и усовершенствования ее информационной сферы. Повышение ее роли в жизни Республики в целом. Дело тут вот в чем. Современные информационные средства позволяют взять под контроль и включить в сферу своего действия поголовно все население Республики. Поэтому аккумулярующим здесь выступает содержание информации, которой питают людей. Организация системы изготовления и распространения потоков этой информации
8. Тенденции разрастания масштабов государственности. Увеличение объема ее функций. Суммарная тенденция к разрастанию коммунального аспекта республиканского социума и к возрастанию роли законов коммунальности во всех сферах ДНР.
9. Внутренние растяжки социальной организации Республики как следствие природы ее возникновения и становления. Возобновление человеческого потенциала, и в первую очередь – молодого поколения.
10. Потребности и проблемы деловой культуры. Количество и качество ее функциональности. Подготовка и профессионализм специалистов нового типа. Требования технологического прогресса. Адекватность ему человеческих ресурсов.
11. Институализация массмедиа в качестве инструмента формирования сознания, чувств и вкусов людей. А также воздействия на них в республиканском духе. Этот инструмент осознает себя в качестве силы, использующей всех прочих и все остальное в качестве инструмента своей власти над республиканским социумом. В результате здешняя массмедиа выступает актуальной и потенциальной платформой общественной жизни ДНР во всех проявлениях ее субъективного фактора.
12. Факторы непредопределенности будущего состояния Республики и состоянием ее настоящего. Эти явления находятся в сложных и разнообразных взаимоотношениях друг с другом. Цепочки таких связей, их условия и временные интервалы различны и переменчивы. В их «кипении» факторы непредопределенности всемерно усиливаются и разрастаются по мере увеличения объема их сферы и временного интервала между настоящим и временем будущего.
13. Мутагенные факторы селективного западнистского проникновения в республиканский уклад жизни.
14. Интересы и давление Запада в виде управителей нынешней Украины**.

Наконец, наложение и переплетение противоречий республиканских процессов, объективных и субъективных аспектов последних. Они обостряются по мере их количественной и качественной концентрации. Играют двойственную роль: повышение тонуса жизнедеятельности Республики в случае их разрешения и его понижения в случае обратном.

Скрытые механизмы этих и всех иных внутренних и внешних явлений суть универсальные социальные законы. И «отмахнуться» от них никак нельзя. Они проявляются, и действуют неумолимо как более или менее явные тенденции в жизнедеятельности ДНР. Более того, ее результативность и апгрейд также обусловлены социальными законами: их знания/незнания, понимания и/не (до) понимания, учета/не учета, применения и/неприменения. Они позитивны в первом случае и негативны во втором. Вместе с тем, они не устраняют жизненных проблем, драм и трагедий.

Подытожим. Социальное управление ДНР, сублимированное гражданской войной, связано с организацией людей, по производству и воспроизводству самих себя, всего вулканорожденного социума как единого целого и его составляющих. Прерогативой управления и руководства здесь выступает республиканское государство, а его инструментами законодательство, принудительный аппарат исполнения законов, денежный тоталитаризм, идеология, страх, интересы и другие средства.

Список литературы

- [1] Конституция Донецкой Народной Республики. — Донецк, 2015. — 28 с.
- [2] Рубин С. Формирование правовой системы Республики в современных условиях // Новороссия, № 124, 26 января 2017; Новороссия № 145. 22 июня 2017. С. 2.
- [3] См.: <http://mid-dnr.su/ru/pages/docs/doklad-ob-itogah-raboty-ministerstva-inostrannyh-del-dnr-za-2016-god-01181>; <http://dnr-live.ru/itogi-2017-i-planyi-mid-dnr-otchet-natali-nikonorovoy/>
- [4] * 18 июля 2017 г. принята Декларация о создании нового государственного образования Малороссии как правопреемницы Украины.
- [5] См., в частности: Губарев П. Отсутствие стратегической цели — это первая проблема ДНР // Новороссия, № 160, 5 октября 2017 г.
- [6] Зиновьев А.А. Фактор понимания / А.А. Зиновьев. — М.: Агентство «Социальный проект», 2011. — 528 с.
- [7] ** Текущая ситуация в (с) ЛДНР представляет собой часть планетарной западнизации. Ее механизмы растачивают все человечество по своему шаблону в интересах западнистского сверхобщества во главе с США. Ее губительные последствия — развал СССР, «цветные революции» и нынешняя украинская смута. Прежний социальный строй разрушен. На его месте возникает не новый тип общественного организма, а его хаотическая и эклектическая имитация. Эти процессы парадоксальным образом способствуют секуляризации Донбасса от Украины.

МЕТОДИКА СКРЫТОГО ОБНАРУЖЕНИЯ ЛИДЕРОВ МНЕНИЯ ПО АНАЛИЗУ СОЦИАЛЬНОГО ГРАФА

Гарин Е.В.*
(Россия, г. Кызыл)

Аннотация. Моделью распространения информации в социуме служит ориентированный многодольный циклически замкнутый в центральной части граф с организованной по принципу фильтрации шума обратной связью между иерархически нижними и верхними долями социума, характеризующимися порогом перколяции. Показатель порога перколяции для каждого человека индивидуален, является главным критерием в определении индивидуальных лидерских качеств, а также основой для скрытого метода обнаружения лидеров мнения по анализу компоненты связности социального графа.

Ключевые слова: социальный граф, математическое моделирование сетей.

Введение. В более ранних работах автора [1–5], в основе которых изначально лежала проверка результатов экспериментов Милгрэма и Уоттса [6, 7], экспериментально было подтверждено что социальный граф является ориентированным. Так же экспериментально было выявлено новое свойство социума как среды передачи информации – сопротивление среды распространению в ней информации. Это свойство по аналогии с гидродинамикой было названо перколяцией (от лат. percolare – просачиваться, протекать).

Общее определение перколяции: Математически перколяция определяется как коэффициент – отношение исходящих связей к входящим: $K_{\text{perc}} = A_1/A_2(1)$, где A_1 – исходящие связи, A_2 – входящие связи.

В свою очередь существуют предельные значения перколяции при которых социум начинает пропускать через себя информацию либо наоборот становится абсолютно не прозрачным для ее распространения:

Определение порога перколяции: Порог перколяции ($\min \text{Limit}_{\text{perc}}$) – это минимальное значение входящих каналов информации, передача по которым однотипной информации приводит к возникновению у социума способности к распространению информации ($K_{\text{perc}} > 0$).

Определение предела перколяции: Предел перколяции ($\max \text{Limit}_{\text{perc}}$) – это предельно максимальное значение входящих каналов информации, передача по которым однотипной информации приводит к временной практически полной потере социумом способности к распространению информации ($K_{\text{perc}} \rightarrow 0$).

* Гарин Евгений Викторович, Тувинский Институт Гуманитарных и Прикладных Исследований, заместитель директора.

Так же была предложена новая классификация всех ранее известных подходов в моделировании строения социума, по принципу, ранее предложенному российским математиком А.В. Савватеевым, с добавлением автора исследования смешанного подхода, подразумевающего совместное использование теории вероятностей и теории игр, — таблица 1:

Таблица 1

«Классификация подходов в моделировании социума»

	Бесструктурные модели (модели на множестве N вершин)	Структурные модели (модель с ориентированным графом, либо вершины графа G являются точками определенного метрического пространства, либо имеют веса)
Теоретико-вероятностный подход (связи образуются исходя из вероятностей)	<p>1. Модель Эрдэша-Ранье: – маленький коэффициент кластеризации.</p> <p>2. Модель предпочтительного присоединения Барабаши-Альберт: – маленький коэффициент кластеризации.</p> <p>3. Модель Боллобаши-Риордан: – нет степенного распределения вершин; – маленький коэффициент кластеризации.</p> <p>4. Модель Бакли-Остгуса: – маленький коэффициент кластеризации.</p>	<p>1. Модель Уоттса-Строгатца (Модель с круговым графом, имитирующая линковые кольца спама) – нарушает принцип связности; – нет степенного распределения вершин.</p>
	<p>5. Модель Гречникова: – небольшое отклонение в степенном распределении вершин.</p>	
Смешанный подход	<p>1. Модель копирования: – не отражает жизненный цикл вершин и связей.</p>	<p>1. Эпидемиологическая модель (на базе модели Уоттса-Строгатца)</p>
Теоретико-игровой подход (связи образуются исходя из условий выгоды)	<p>1. Кооперативная модель Джексона-Волински: – нет степенного распределения вершин.</p> <p>2. Модель Шелинга: – нет степенного распределения вершин; – нарушает принцип связности.</p> <p>3. Модель Чайлз-Боргс с равновесием Нэша: – не отражает феномен рекламной глухоты.</p>	<p>1. Модель Грановеттера (Модель стоячих аплодисментов) – не подтверждает маленький диаметр социального графа.</p>

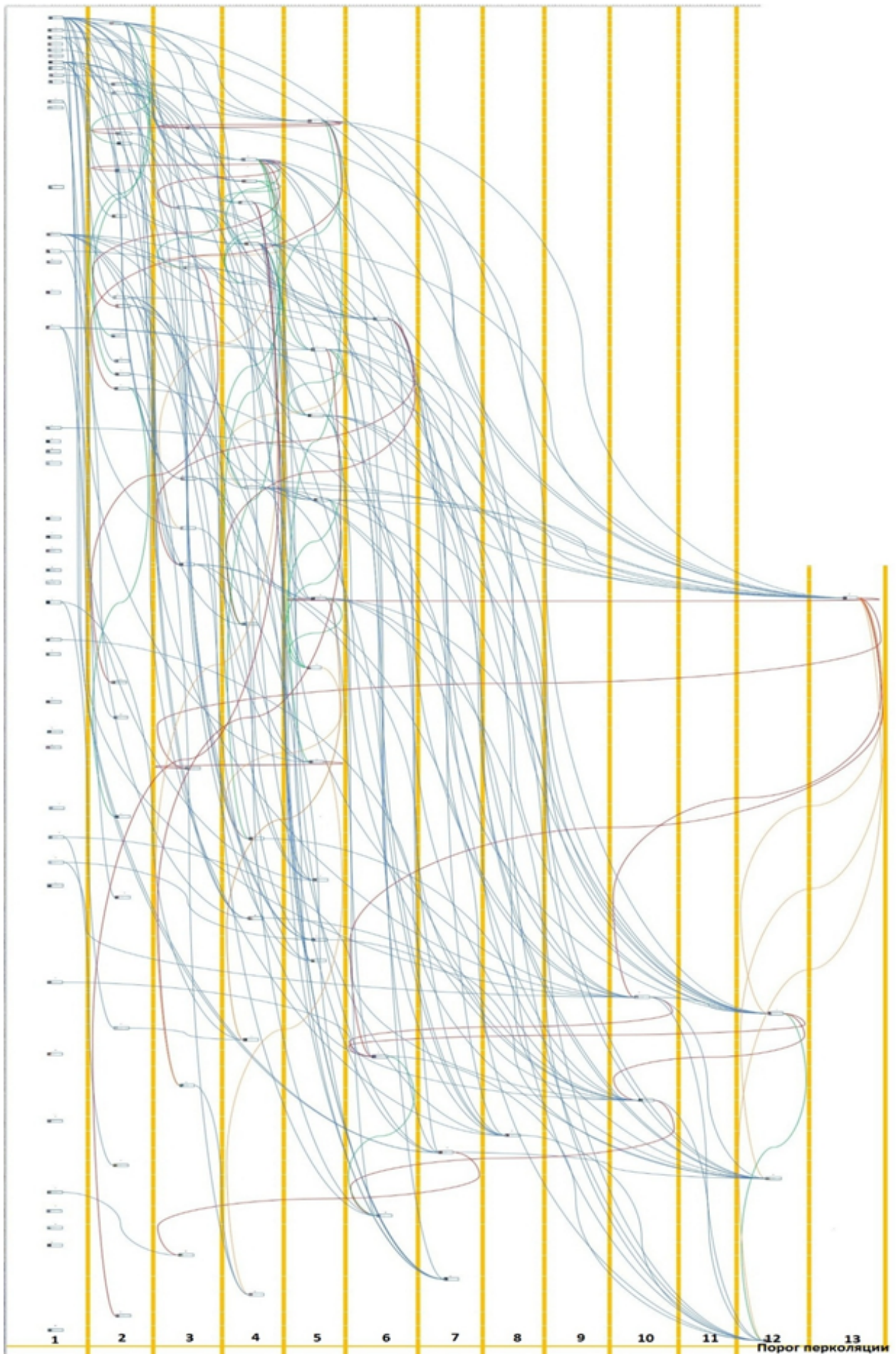


Рисунок 1. Орграф компоненты связности из 117 пользователей

В таблице 1 все модели распределены по математическим подходам и структурному описанию моделей. Так же каждой модели определено несоответствие ранее обнаруженным свойствам социума. Такой подход в классификации позволил обнаружить главное препятствие в моделировании социума — противоречие между свойством степенного распределения вершин в социуме и маленьким размером социального графа. Экспериментальная проверка этих двух свойств социума и поиск объяснительной модели, разрешающей парадоксальность наличия двух несочетающихся свойств, и привела к неожиданным открытиям новых свойств социума и построения непротиворечивой модели социума, о которой далее пойдет речь.

Эксперимент: Результаты, ранее поставленных экспериментов, указывали на то что социальный граф ориентированный, и каждая доля социального графа отличается от других долей характеристиками перколяции. Иными словами, каждая иерархически вышестоящая доля социума непрозрачна для ниже лежащих долей. Это модель социального графа хорошо описывает кастовые общества, и от части подтверждает гипотезу формационного подхода о смене общественных отношений путем перестройки иерархии социального графа (революционным путем). Но такая модель требует, чтобы каждое новое открытие и изобретение превращаясь в рыночный товар приводило социум к его полной структурной перестройке — на практике же этого не происходит. Возникает вопрос как информация, зародившаяся в иерархически нижних долях социума, распространяется по всему социуму не приводя социум к глобальным перестройкам связей.

Что бы объяснить это свойство распространения информации против ориентации социального графа был проведен эксперимент в социальной сети Facebook, а именно построен ориентированный граф для компоненты связности, включающей в себя 107 человек, — рис. 1.

На рис. 1 участники эксперимента распределены по возрастанию индивидуального показателя порога перколяции от 1 до 13: красным цветом отмечены связи между участника эксперимента, по которым передается информация в направлении ориентации социального графа, синим — против ориентации, зеленым — внутри доли (поперек ориентации).

По колоссальной разнице между синими, красными и зелеными связями стало ясно, что большая часть информации в социуме распространяется в направлении обратному ориентации социального графа. Такой информационный поток неизбежно превращается в шум, и фильтром шума является каждая отдельная доля социума. То есть что бы проникнуть против ориентации социального графа информация должна накопить критическое количество носителей однотипной информации.

То есть в направлении ориентации социума информация распространяется без видимого сопротивления, но объем этой информации не велик по сравнению с общим объемом всей распространяемой в социуме информации.

В обратном ориентации социума направлении распространяется большая часть информации социума, но при этом встречая сопротивление не распространяется на большое расстояние: Такая модель строения социума с одной сто-

роны показывает, что порог перколяции является главным свойством, характеризующим распространения информации в социуме, а предел и коэффициент перколяции производными от него свойствами. С другой стороны, маленький размер социального графа, касается только его размера вдоль ориентации, тогда как размеры социального графа различны для каждой отдельной доли социального графа. При этом в центральных долях социального графа образуются циклы большой продолжительности, предположительная длина таких циклов может достигать $0,056 \cdot N$, где N – общее количество людей, включенных в гигантскую компоненту социального графа (интерполяция на весь социум результатов эксперимента по исследованию компоненты связности – соотношение количества людей самого длинного обнаруженного цикла в одной доле к общему количеству людей в компоненте связности – требует уточнения в более масштабном эксперименте картографирования соцсетей).

Другим немаловажным уточнением является характер степенного распределения людей в социальном графе. Степенной характер распределения социум имеет по общему количеству связей без их дифференциации: При построении орграфа и расположении людей по порогу перколяции степенное распределение все еще угадывает в качестве тренда, но более точно это распределение можно характеризовать как затухающую колебательную функцию, – рис. 2:

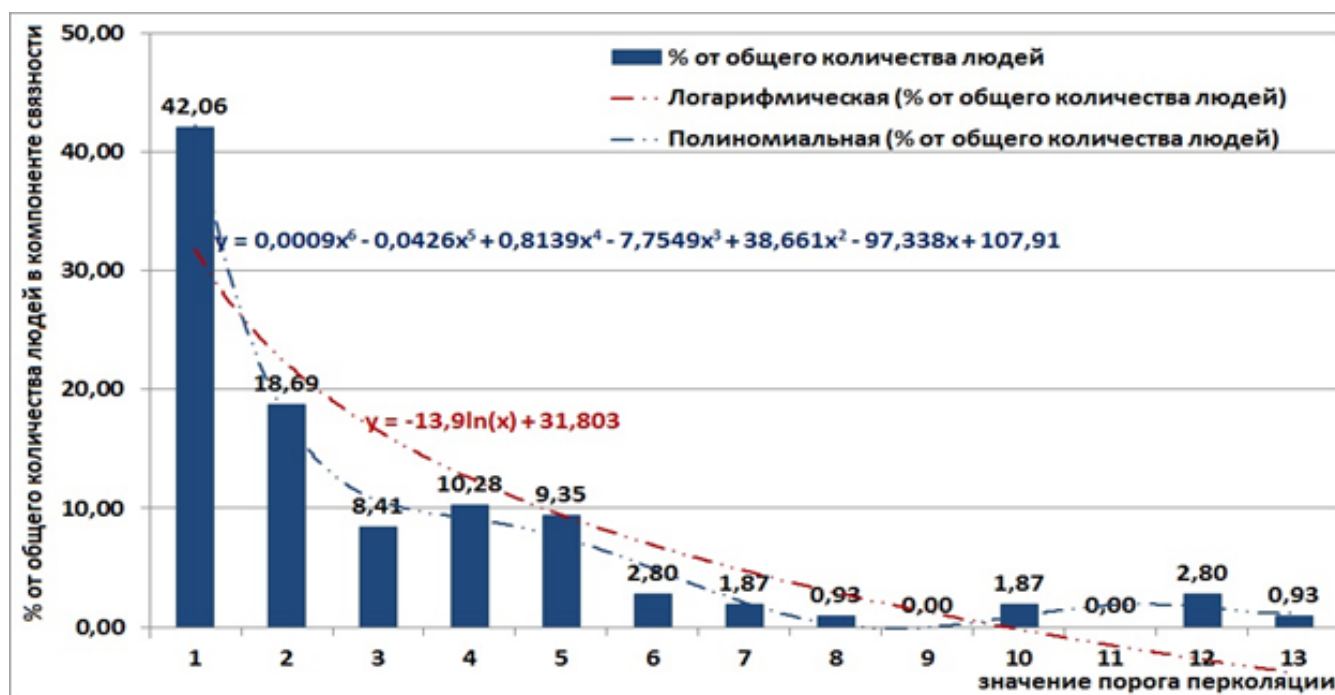


Рисунок 2. Распределение по порогу перколяции в компоненте связности

Еще более наглядно виден характер колебательной функции на графике с абсолютными значениями эксперимента, – рис. 3.

Методика скрытого обнаружения лидеров мнения. Существующие в настоящее время методы выявления лидеров в социальных сетях в целом базируются на частотных методах контент-анализа и сводятся к расчету цитируемости. Самые продвинутые методы контент-анализа способны выявлять первоисточники информации, которые ошибочно принято считать лидерами мнения.

В реальности же первоисточники информации можно назвать «неформальными лидерами». В социуме «неформальные лидеры» несут функцию советников, генераторов идей для «формальных лидеров». Сами же «формальные лидеры» чаще всего несут функцию фильтрации шума, то есть способны определить в сильно зашумленной среде информацию, отвечающую признакам управляющего внушения по признаку ее цитируемости и тем самым организовать принцип обратной связи между иерархически верхними и нижними долями социума.

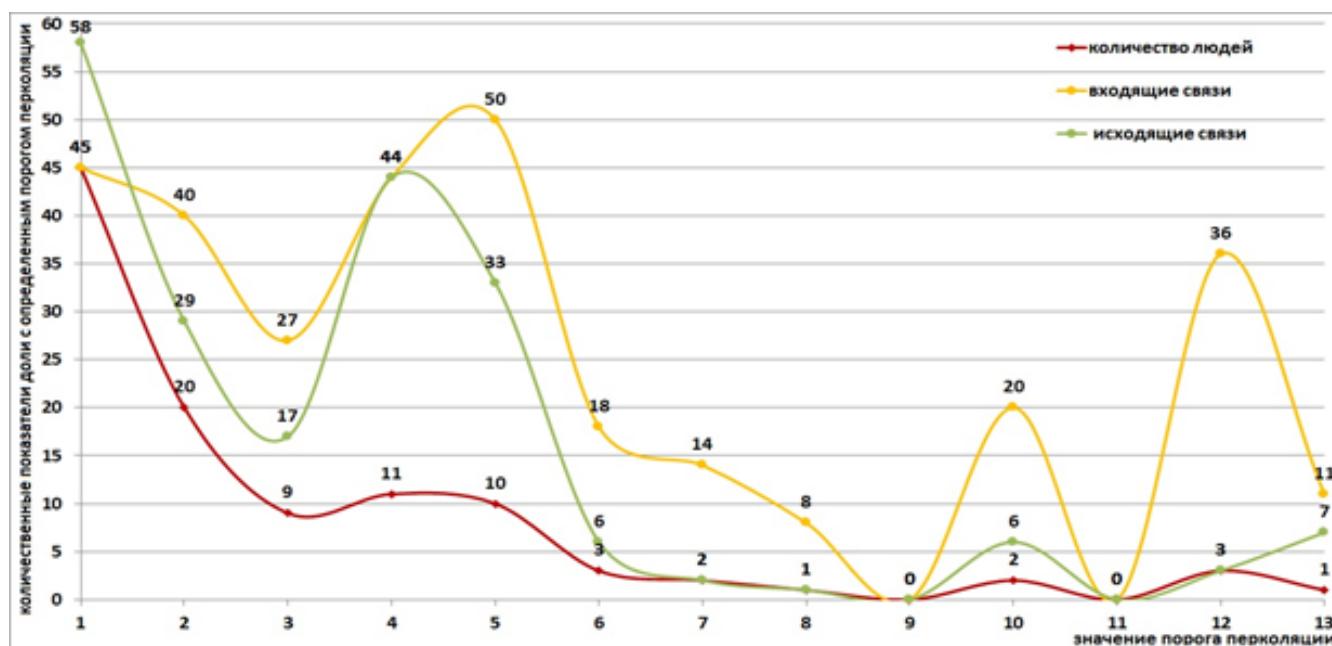


Рисунок 3. Распределение ключевых показателей в долях, дифференцированных по порогу перколяции в компоненте связности

Модель строения социума в виде ориентированного многодольного циклически замкнутого графа с обратной связью позволяет объяснить весь свод эмпирически обнаруженных свойств социума, и главным образом примерить между собой основное противоречие в виде маленького размера диаметра социального графа (что подтверждается только в направлении ориентации социального графа) и степенного характера распределения вершин в социальном графе по количеству связей.

Данная модель социума позволила на ее основе разработать практические методики скрытого выявления «неформальных лидеров» — являющихся первоисточниками управляющих внушений, и «формальных лидеров мнения» — являющихся механизмом фильтрации шума в социуме и тем самым ненасильственно монополизирующими функцию управления социумом.

Список литературы

- [1] Гарин Е.В., Мещеряков Р.В. Социальный граф общества // Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика. (4), 2015. URL: <http://www.sep-tsogu.ru/archive.shtml> (дата обращения: 11.01.2016).

-
- [2] *Гарин Е.В., Мещеряков Р.В.* Модель управления социумом // «Проблемы теории и практики управления» — международный журнал научно-исследовательского института проблем управления: раздел «Управление социальным развитием», (1), 2017. URL: <http://uftp.ru/articles/tochka-zreniya/2214/>(дата обращения: 10.02.2017).
- [3] *Garin E.V., Meshcheryakov R.V.* Method for Determination of the Social Graph Orientation by the Analysis of the Vertices Valence in the Connectivity Component // Bulletin of South Ural State University. Series of “Mathematics. Mechanics. Physics”, 2017, Vol. 9, no. 4, pp. 5–12. DOI: 10.14529/mmph170401
- [4] *Гарин Е.В.* Степенной характер распространения информации в социуме // Электронные средства и системы управления: материалы докладов XIII Международной научно-практической конференции (29 ноября — 1 декабря 2017 г.): в 2 ч. — Ч. 2. — Томск: В-Спектр, 2017. С. 193–194. URL: <chrome-extension://ilhapdfjlmhfdgdbefpinebijmhijpn/https://storage.tusur.ru/files/90831/2017-2.pdf> (дата обращения: 22.12.2017).
- [5] *Гарин Е.В.* Методика прогнозирования эффективности распространения управляющего сигнала // Электронные средства и системы управления: материалы докладов XIII Международной научно-практической конференции (29 ноября — 1 декабря 2017 г.): в 2 ч. — Ч. 2. — Томск: В-Спектр, 2017. С. 194–196. URL: <chrome-extension://ilhapdfjlmhfdgdbefpinebijmhijpn/https://storage.tusur.ru/files/90831/2017-2.pdf> (дата обращения: 22.12.2017).
- [6] *Milgram S.* The Small World Problem (англ.) // Psychology Today. — 1967. http://measure.igpp.ucla.edu/GK12-SEE-LA/Lesson_Files_09/Tina_Wey/TW_social_networks_Milgram_1967_small_world_problem.pdf
- [7] *Duncan J. Watts* Six Degrees: The Science of a Connected Age, Norton, 2003.

ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОГО ЛИДЕРА В СОЦИАЛЬНЫХ СЕТЯХ: К РАЗРАБОТКЕ СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

Зотов В.В., Губанов А.В.*
(Россия, Курск)

Аннотация. Важной проблемой при использовании мультимедийных интернет-площадок общественно-политическими лидерами является отсутствие системы индикаторов для оценки результативности их деятельности в социальных сетях. Исходя из особенностей сетевого пространства публичных коммуникаций, предлагается система индикаторов на основе модели «давление-состояние-реакция», позволяющая оценить осуществляемое информационное воздействие со стороны лидера общественного мнения на сетевое пространство публичных коммуникаций, изменения и процессы непосредственно в данном пространстве после произведенного на них информационного воздействия, а также реакцию пользователей социальных сетевых платформ на это воздействие.

С учетом направленности на максимальную открытость деятельности органов власти, вовлечение в процесс принятия решений по общественно значимым вопросам все возрастающее число субъектов гражданского общества, а также нацеленности на качественную составляющую при осуществлении взаимодействия с гражданами, современная концепция публичного управления подразумевает обращение к модели «менеджмента публичных ценностей» (Public value management) [1, 5, 6], в которой управление основано на системном взаимодействии основных стейкхолдеров между собой на базе определенной ресурсной зависимости в целях достижения согласия по интересующему их государственно-политическому вопросу. В этих условиях деятельность общественно-политического лидера становится важнейшим элементом публичного управления. Механизм реализации модели «менеджмента публичных ценностей» не может действовать без главного действующего лица — общественно-политического лидера, который занимает центральное место в системе публичных коммуникаций. Это понимает большинство современных лидеров, которые свою активность проявляют в интернете. Выбор интернета как основного коммуникативного ресурса обусловлен как технико-технологическими, так и социально-политическими факторами. Политиков привлекает не только

* Зотов Виталий Владимирович, доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры государственного, муниципального управления и права, Курская академия государственной и муниципальной службы; Губанов Александр Владимирович, преподаватель кафедры государственного, муниципального управления и права, Курская академия государственной и муниципальной службы.

мобильность и оперативность современного интернета, возможность распространять с его помощью массовую информацию, но и его растущая аудитория.

По своей сути, публичные коммуникации системы государственного и муниципального управления представляют собой особую разновидность массовой коммуникации, объединяющей органы власти и ее стейкхолдеров для обсуждения общественно значимых проблем. Основные задачи публичных коммуникаций состоят в: обеспечении транспарентности (открытости, доступности и достоверности информации); согласования позиций заинтересованных сторон; координации деятельности стейкхолдеров.

В повседневной жизни большинства россиян значимую роль играют социальные сети, куда перемещается пространство публичных коммуникаций. Использование социальных медиа позволяет получить охват аудитории, труднодостижимой с помощью классических масс-медиа. Возникнув в качестве исключительно инструмента реализации межличностного общения, соцсети превратились в один из важнейших представительских и имиджевых инструментов, оказывающих значительное влияние на аудиторию интернет-пользователей. Основное преимущество социально-сетевых технологий в их непосредственной интерактивности, что способствует активации гражданского общества. Обратная связь, получаемая при помощи социальных медиа, радикально отличается от традиционных каналов электронной коммуникации, поскольку они обеспечивают высокий уровень персонификации и личной ответственности.

Исходя из высокой популярности социальных медиа и функционирования системы публичных коммуникаций, по большей части, именно в сетевом пространстве, нами была поднята проблема оценки эффективности и результативности деятельности государственных и муниципальных служащих [2, 3], а теперь и общественно-политических деятелей в социальных сетях.

Важной проблемой при использовании мультимедийных интернет-площадок общественно-политическими лидерами является фактическое отсутствие общепринятой системы показателей оценки результативности их деятельности в социальных сетях. При этом, необходимо отметить, что в коммерческом SMM-менеджменте в настоящее время существует ряд подобных показателей, однако их полноценный перенос в сферу публичных коммуникаций не представляется возможным в силу наличия прямой ориентации на маркетинговые цели. В качестве удачного пилотного проекта можно назвать работу О.Г. Филатовой, Е.С. Шабановой, в которой проводился анализ деятельности представителей органов власти в социально-сетевом пространстве на основе следующих показателей: количество подписчиков, активность блогера, тематика записей, среднее количество комментариев к одной записи, интеракция с аудиторией, качество блога [5]. На практике, формирование унифицированного комплекса показателей затрудняет наличие практически у каждой социальной сети специфических платформенных особенностей, наличие или отсутствие которых может оказать существенное влияние на конечный результат.

Исходя из специфики сетевого пространства публичных коммуникаций предлагается система индикаторов на основе модели «давление-состояни-

е-реакция», позволяющая оценить осуществляемое информационное воздействие со стороны общественно-политического лидера на сетевое пространство публичных коммуникаций, изменения и процессы непосредственно в данном пространстве после произведенного на них информационного воздействия, а также реакцию пользователей социальных сетевых платформ на это воздействие. При этом под информационным воздействием понимается целенаправленное производство и распространение информации (информационного сообщения), оказывающей непосредственное влияние социокультурные регуляторы поведения человека.

Рассматривая представленную модель в соотношении с распространенной группировкой оценочных показателей исходя из качественных и количественных признаков, необходимо отметить ее более универсальный характер, т.к. отдельные группы индикаторов «давления», «состояния» и «реакции» могут включать в себя, в том числе индикаторы качественного и количественного характера.

При осуществлении измерения индикаторов, могут использоваться как внутренние счетчики социальных сетей, так и дополнительные метрики, предоставляемые сторонними ресурсами. Большинство показателей внутренней статистики способны дать оценку посещаемости, охвата аудитории, половозрастной структуры пользователей, используемых устройств, географии распространения и отследить показатели обратной связи. Дополнительные профессиональные ресурсы сетевого мониторинга, например «Яндекс Метрика», применяются для определения эффективности совместного применения социальных сетей и иных сайтов. В частности, они могут быть использованы для оценки количества переходов, их качества и глубины, времени использования ресурса и выявления наиболее интересующих разделов. Кроме того, значительное внимание должно быть уделено IT-опросам, которые позволяют получить субъективное мнение пользователя сети, то есть его отношение к данной ситуации, ее видение. Отметим, что в некоторых случаях объективные показатели (например, количество посещений страницы) могут фиксироваться даже в том случае, когда сам пользователь сети не воспринимает данный ресурс как популярный (пользователь посещает одни, а считает популярными другие). Но в тоже время, отметим, применение IT-опросов будет оправдано в большей мере для аккаунтов общественно-политических лидеров, занимающих лидирующие позиции именно по объективным показателям.

К группе индикаторов «давления» относятся параметры, направленные на осуществление анализа информационного воздействия на сетевое пространство публичных коммуникаций со стороны конкретного стейкхолдера, в нашем случае общественно-политическом лидере. Применительно к оценке деятельности такого лидера, можно выделить следующие индикаторы: публикационной активности; презентационной активности; искусственного завышения популярности; общего присутствия в социальных сетях.

С точки зрения тиражирования целевого контента, индикаторы публикационной и презентационной активности, на практике отражающие количественное изменение публикуемого материала, а также совершение лидером общественного мнения специальных действий по привлечению целевой ауди-

тории, относятся к числу «агрессивных» технологий. Именно посредством применения данных инструментов осуществляется непосредственное наполнение информационного пространства (давление).

Таблица 1

Описание индикаторов системы показателей «Давление – состояние – реакция»

	Индикаторы	Описания
Давление	Индикатор публикационной активности (постов)	Количество и количественное изменение публикуемого материала
	Индикаторы презентационной активности	Количество различных видов действий лидера общественного мнения по привлечению внимания целевой аудитории
	Индикаторы искусственного завышения популярности	Количество накрученных подписчиков (просмотров) целевого аккаунта или группы
	Индикатор присутствия в социальной сети*	Оценка пользователями социальной сети уровня присутствия лидера общественного мнения
Состояние	Индикатор динамики числа пользователей	Количество и количественные изменения целевой аудитории пользователей в каждом конкретном аккаунте или группе.
	Индикатор динамики числа просмотров контента.	Количество и количественные изменения в просмотре целевого контента со стороны аудитории
	Индикатор динамики половозрастной структуры аудитории	Изменения в распределении аудитории ресурса в соответствии с признаками пола и возраста
	Индикатор популярности аккаунта лидера*	Оценка пользователями социальной сети популярности аккаунта лидера общественного мнения
	Индикатор доверия*	Оценка пользователями социальной сети доверия к аккаунту лидера общественного мнения
Реакция	Индикатор привлечения новых пользователей	Количество новых уникальных интернет-пользователей, посетивших целевой ресурс
	Индикатор заинтересованности продвигаемым контентом	число осуществленных пользовательских переходов к целевой странице с других ресурсов.
	Индикатор изменения глубины просмотра страниц	количество просмотренного пользователями контента целевого ресурса за одну сессию.
	Индикатор обратной связи пользователей.	Количество проявления пользовательских симпатий или антипатий, осуществления репостов и постановки комментариев.
	Индикатор негативной реакция пользователей.	Количество специальных действий по ограничению распространения специализированного контента
	Индикатор развиртуализации*	Оценка пользователями социальной сети уровня обсуждения контента в сообществе

Прим. * отмечены индикаторы, формируемые на основе IT-опросов в социальных сетях.

Применение методов искусственного завышение популярности, как правило, носит краткосрочный характер. Современные инструменты SMM-менеджмента позволяют «накрутить» практически любой из существующих показателей социальных медиа, начиная от обычных «лайков» и заканчивая просмотром целевого контента. Для обычного пользователя подобное завы-

шение статистических показателей не является заметным, однако опытные специалисты способны выявить их без особого труда.

Индикатор присутствия в социальной сети дается как оценка пользователями социальной сети уровня присутствия лидера общественного мнения. Он является необходимым дополнением объективных показателей давления, поскольку позволяет оценить насколько «много» того или иного общественно-политического лидера в социальных сетях.

Одним из результатов реализуемого давления выступает изменение индикаторов состояния сетевого пространства. Данная группа имеет более обобщенный характер, исходя из чего является применимой непосредственно для самих субъектов социально-сетевого пространства. С позиции оценки деятельности общественно-политического лидера, можно выделить следующие индикаторы: динамики числа пользователей; динамики числа просмотра контента; динамики половозрастной структуры аудитории; популярности аккаунта лидера; уровня доверия.

Первые два индикатора имеют сугубо количественный характер и фактически направлены на отслеживание изменения уровня охвата аудитории. Изменение в распределении характеристик пользователей, а также оценки параметров популярности и уровня доверия имеет более частный характер и, как правило, отслеживается при проведении крупных информационных кампаний для осуществления последующего адресного воздействия.

Группа индикаторов реакции выступает в качестве итоговых отслеживаемых характеристик, фактически отражающих восприятие аудиторией реализованных методов давления. К ним можно отнести индикаторы: привлечения новых пользователей; заинтересованности в тиражируемом контенте; изменения глубины просмотра целевых страниц; наличия обратной связи с пользователями; негативной реакции пользователей; развиртуализации.

Как правило, увеличение числа уникальных посетителей целевой страницы/аккаунта, является одной из приоритетных целей осуществления большинства информационных кампаний. Соответственно, если интернет-пользователи одобряют деятельность общественно-политического лидера, то, с наибольшей долей вероятности, они «подпишутся» на обновления его основного сетевого ресурса. Аналогичную реакцию отражает число осуществленных пользовательских переходов к целевой странице, количество просмотров контента, а также фактическое проявление пользовательских симпатий или антипатий («лайки», «дизлайки», репосты).

Особое место в этом списке занимают индикаторы негативной реакции, выражающие в совершении пользователями специальных действий по ограничению распространения контента, связанного с деятельностью лидера общественного мнения. Стоит отметить, что «жалобы» могут быть применены и как инструмент давления непосредственно на целевой ресурс, осуществляющий тиражирование информации, что может привести к его итоговой блокировке.

К числу факторов, свидетельствующих об эффективности применяемой методике, необходимо отнести и возможность отслеживания ключевых индикаторов в динамике и с учетом особенностей конкретных социально-сетевых

платформ. В частности, отдельные характеристики могут быть более значимыми в рамках одной соцсети и менее значимы в рамках другой. Так, например, «ВКонтакте» и Facebook существенно ограничили значимость постинговых инструментов, используя функционал так называемой «умной новостной ленты». Если ранее пользователи могли просматривать весь интересующий контент целевых ресурсов исходя из хронологических параметров, то теперь соцсети фактически сами определяют приоритетность выдачи конкретной информации. В сетевых ресурсах Twitter и Instagram подобные алгоритмы применяются исключительно по решению пользователя, что только увеличивает значимость количественных показателей размещения контента.

Возможность точного измерения показателей «давления-состояния-реакции» создает все необходимые условия для обработки и анализа полученных данных, что, как следствие, может привести к формированию достоверных прогнозов по реализации информационной деятельности лидеров общественного мнения в соцсетях. Исходя из наличия статистических показателей распространения однородного контента, становится возможным осуществление совершенствования применяемых методов его тиражирования, что, в конечном итоге, может привести к увеличению охвата целевой аудитории и повышению авторитета общественно-политического лидера в социально-сетевом пространстве.

Таким образом, нами предложена система индикаторов на основе модели «давление-состояние-реакция», позволяющая оценить осуществляемое информационное воздействие со стороны лидера общественного мнения на сетевое пространство публичных коммуникаций, изменения и процессы непосредственно в данном пространстве после произведенного на них информационного воздействия, а также реакцию пользователей социальных сетевых платформ на это воздействие. В основе системы показателей лежат как объективные индикаторы, получаемые при помощи метрик социальных сетей и общих интернет-метрик, а также субъективные индикаторы, получаемы в процессе IT-опросов в сетевом пространстве.

Список литературы

- [1] *Волкова А.В.* Публичные ценности и система государственного управления в России. – СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2013. – 383 с.
- [2] *Зотов В.В., Губанов А.В.* Оценка деятельности государственных и муниципальных служащих в социальных сетях как элемент комплексной оценки эффективности [Текст] // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2017. Т. 7. № 1 (22). С. 148–156.
- [3] *Зотов В.В., Губанов А.В.* Оценка деятельности государственных и муниципальных служащих на основе их самопрезентации в социальных сетях // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2017. Т. 7. № 2 (23). С. 174–181.
- [4] *Филатова О.Г., Шабанова Е.С.* Публичные коммуникации органов государственной власти РФ в пространстве Веб 2.0: анализ блогов и социальных сетей

// Интернет и современное общество: Сборник научных статей. СПб.: ООО «МультиПроджектСистемСервис» (МПСС), 2011. С. 220–225.

- [5] *Rotberg R.* Good Governance Means Performance and Results // *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*. – 2014. № 27 (3). P. 511–518.
- [6] *Stoker G.* Public Value Management. A New Narrative for Networked Governance? // *American Review of Public Administration*. – 2006. – Vol. 36, № 1.

ВОВЛЕЧЕНИЕ МОЛОДЫХ ЛИДЕРОВ В ПРОФСОЮЗЫ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Клементьев Д.С., Рыбакова М.В.,
Малышев М.А., Малышева Н.С.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. На материалах исследований, проведенных в 2015—2017 годах кафедрой социологии управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, анализируется процесс вовлечения молодых людей в профсоюзную деятельность. В России, как убедительно показали события последних лет, молодое поколение имеет наибольший потенциал общественной модернизации. Это социальная группа с наибольшей социальной мобильностью, интересом к жизни, доступом к информации. Но, показано, что, информированность молодых людей о деятельности профсоюзов находится на очень низком уровне. Продемонстрировано также, что это способствует отчужденности молодежи от профсоюзного движения, мешает формированию у нее соответствующей ценностно-мотивационной направленности. Показательно, что только каждый десятый молодой профсоюзный лидер и активист может с уверенностью сказать, что в случае смены работы он будет пытаться создать на новом месте (если там нет профсоюза) первичную профсоюзную организацию. Хотя, на российском рынке труда, спрос не соответствует предложению, а вузы выпускают специалистов, невостребованных внутри страны. Молодые профсоюзные лидеры и активисты признают, что работать со сверстниками им не так уж и легко, поскольку те не разбираются, чем реально должны заниматься профсоюзы.

Социально-экономические потрясения в современной России обостряют общественную самореализацию и адаптацию различных групп российского социума. По данным опроса Фонда «Общественное мнение», 43% россиян, считают, что молодежи сегодня сложнее реализовать себя, чем молодым людям конца 80-х — начала 90-х., респонденты отмечают, что большинство

* Клементьев Дмитрий Сергеевич — доктор философских наук, заведующий кафедрой социологии управления факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова; Рыбакова Марина Владимировна — доктор социологических наук, профессор кафедры социологии управления факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова; Малышев Максим Алексеевич, кандидат социологических наук, доцент факультет государственного управления, МГУ им. М.В. Ломоносова; Малышева Надежда Семеновна, кандидат исторических наук, доцент, факультет государственного управления, МГУ им. М.В. Ломоносова.

знакомых россиянам юношей и девушек стремятся к успеху, но государство недостаточно занимается проблемами молодежи, среди которых основные — это безработица, платное образование, жилищный вопрос [Легко или трудно живется..., 2014]. Почти две трети опрошенных считают, что сегодня молодым трудно добиться успеха в жизни, реализовать себя, в первую очередь — из-за безработицы, бедности и коррупции [Молодежь о молодежи..., 2016]. По данным Росстата, в январе 2017 года уровень безработицы в России составил 5,6%, доля молодежи до 24 лет среди безработных — 19,8% [Занятость и безработица в ..., 2017]. Решать эти сложные вопросы будет значительно легче, если в обществе будет присутствовать солидарность между различными социальными группами.

В предметном поле социологии традиционно находится «социальная солидарность». В определенном смысле социология начиналась именно как изучение социальной солидарности и усилие решить проблемы ее необходимости, отсутствия, формирования или внедрения. С самого своего возникновения и впоследствии социология, отделив понятие общества от понятия государства и придав социальности свойство фундаментальной мировоззренческой и научной парадигмы, стремилась решить «социальный вопрос». Она обосновывала так называемую «социальную» точку зрения, направленную на преодоление индивидуального, классового и национального эгоизма и утверждение солидарности и альтруизма в максимально широком, даже во вселенском масштабе» [Гофман, 2012].

События последних лет усилили интерес общественных ученых к проблеме социальной интеграции. Работы Огюста Конта, Эмиля Дюркгейма, Макса Вебера, Толкотта Парсонса, Питирима Сорокина, Энтони Гидденса, Роберта Мертоня раскрывают нам теоретико-методологические подходы к пониманию социальной интеграции. Для Дюркгейма понятие «солидарность» является условием выживания и стабильности общества, процесс интеграции через единство индивида и его собственного поведения, исследовал Вебер. Парсонс отмечал, что интеграционные процессы гарантируют воспроизводство и непрерывность равновесия в обществе. Сорокин обращал внимание, что сходство индивидов служит основой интеграционных процессов в обществе. Гидденс рассматривал интеграцию, как процесс взаимодействия между субъектами действия. Мертон разрабатывал проблемы социальной включенности членов общества. В основе социальной идентичности лежит саморефлексия, результатом которой становится осознание личной сопричастности конкретным явлениям и процессам в обществе.

С идеей социального государства, в общественных науках, связывают проблематику солидарности. Людвиг Эрхард, был убежден в том, что бедность является важнейшим средством духовной изоляции человека, чахнувшего в мелких каждодневных заботах и не способного к общественному самовыражению или свободным действиям [Каргалова, 2011: 223].

Юрген Хабермас, считал, что гражданские организации решают социальные проблемы путем их обнародования и привлечения внимания общественности, тем самым перемещения проблемы из частной сферы в поли-

тическую либо общественную [Habermas, 1992]. Отношение солидарности, может одновременно сопровождаться формированием конфликтного отношения к тем элементам общественной структуры, которые каким-либо образом противоречат интересам объекта солидарного отношения [Гофман, 2013: 97–167].

Эффективность и социальность являются ключевыми звеньями единой экономической системы, так что в итоге при оптимальном, разумном правлении экономический вектор сейчас в развитом мире един – социальная эффективность [Малышев, Малышева, 2017: 112]. Развитие институциональных механизмов социально-экономической адаптации молодежи в современном обществе предполагает участие в ее регулировании комплекса государственных и общественных институтов, одним из которых являются профсоюзы [Колпина, Реутов, Денищик, 2017: 149]. Но, общественные движения не имеют опоры на массовых представителей в социально-экономической структуре общества, заинтересованных в сохранении своих социальных позиций [Малышев, 2017: 217]. Профсоюзы могли бы быть той социальной организацией, которая реализовывала бы принцип солидарности в обществе. Но они не рассматриваются населением, как реально действующий институт защиты трудовых прав.

В своей речи Владимир Путин, на съезде ФНПР, заявил: «Нередки случаи, когда деятельность профсоюзов приобретает формальный характер, а выполнение прямых функций по защите прав трудящихся подменяется собственным пиаром, решением личных вопросов» [Как российскому работнику...].

По данным опроса Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), значительная часть россиян (68%) низко оценивает роль профсоюзов в защите прав трудящихся в нашей стране [ВЦИОМ: Россияне больше..., 2015]. Опрос 1600 респондентов, в начале декабря 2016 года, ВЦИОМ показал, что население меньше всего верит таким социальным институтам, как Общественная палата (43%), профсоюзы (41,1%) и оппозиция (34,9%) [Защитники Родины ..., 2016]. Если население страны не верит этим социальным институтам, то кто же будет защищать его интересы?

События последних лет, убедительно показали, что российская молодежь, это социальная группа с наибольшей социальной мобильностью, интересом к жизни, доступом к информации, которая имеет наибольший потенциал общественной модернизации и стремлением к социальной справедливости и солидарности. Но, не смотря на масштаб организационной структуры российских профсоюзов, информированность и вовлеченность молодых людей в деятельность профсоюзов находится на очень низком уровне.

Поэтому, крайне актуальной научно-прикладной задачей является определение факторов, препятствующих вовлечению молодежи в профсоюзную деятельность, так и развитие и повышение эффективности российских профсоюзов.

Эмпирической базой исследования выступил, анкетный опрос 1261 респондентов в возрасте до 35 лет, занимающих в первичных профсоюзных организациях выборные должности разного уровня, а также рядовых чле-

нов профсоюза, названных председателем профкома в качестве активистов профорганизации. Опрос проводился в марте 2015–2017 годов. Исследованием были охвачены 13 членских организаций Московской федерации профсоюзов. Это такие отрасли как железная дорога, строительство, здравоохранение, образование и наука, машиностроение, торговля, связь, радиоэлектронная промышленность, текстильная и легкая промышленность, муниципальные работники, авиационные работники, работники органов безопасности РФ, «Электропрофсоюз». Характеристики выборочной совокупности: По половой принадлежности. Мужчин – 38,5%, женщин – 61,5%. По возрасту. В возрасте до 18 лет – 19,2% респондентов, от 19 до 25 лет – 44,2%, от 26 до 30 лет – 18,8%, от 31 до 35 лет – 17,7%. По образованию. Неполное среднее – 2,3% респондентов; общее специальное – 23,5%; средне-специальное, средне-техническое – 13,8%, незаконченное высшее – 31,9%, высшее – 28,5%. По роду занятий. Руководителей разного уровня – 10%, специалистов – 36,5%, рабочих – 15%, студентов – 38,5%. Обработка анкет осуществлялась с помощью лицензионной программы статистического анализа «ДА-система». Как видно из эмпирических данных*, информированность молодых людей о деятельности профсоюзов находится на очень низком уровне (см. таблицу 1). Ненормальной представляется ситуация, когда около половины молодых людей, занимающих выборные профсоюзные должности или рассматриваемых в своей организации в качестве активистов, признаются, что они не информированы не только о деятельности профсоюзов в стране, отрасли, городе, но и о деятельности профсоюза у себя в организации.

Таблица 1

Поступает ли к вам информация о деятельности профсоюзов
(в процентах от общего числа опрошенных)

	Да, постоянно	Время от времени	Редко	Не поступает
... в стране	6,2%	16,2%	28,1%	48,8%
... в отрасли	13,1%	15,8%	21,2%	50%
... в Москве	13,1%	22,3%	21,2%	43,5%
... в вашей организации	24,2%	16,2%	11,9%	47,7%

При этом надо отметить, что низкий уровень информированности зависит не только от отсутствия информации, но и от отсутствия мотивации к ее получению. Судя по всему, у девушек потребность быть информированными выражена значительно ярче, чем у юношей. Например, о том, что к ним не поступает информация о деятельности профсоюзов в Москве, сообщили 58% юношей и 34% девушек, о деятельности первичной профсоюзной организации – 62% юношей и 39% девушек.

Хуже всего, как показал опрос, информированы студенты. Так, информацию о деятельности первичной профсоюзной организации получают постоянно 42% руководителей, 33% специалистов, 21% рабочих и 13% студентов.

Если говорить об источниках информации о профсоюзах, то, как и в предыдущих исследованиях кафедры социологии управления ФГУ МГУ, на первом месте по частоте упоминания оказались «телевидение, радио, центральные газеты» (45,4%). С учетом периодичности, с которой в них бывают сообщения о деятельности профсоюзов, это равносильно полному отсутствию информации. Из собственно профсоюзных источников на первом месте – профсоюзные собрания (22,3%), на втором – общение с представителями профкома (20,4%) и на третьем – профсоюзная учеба (14,8%).

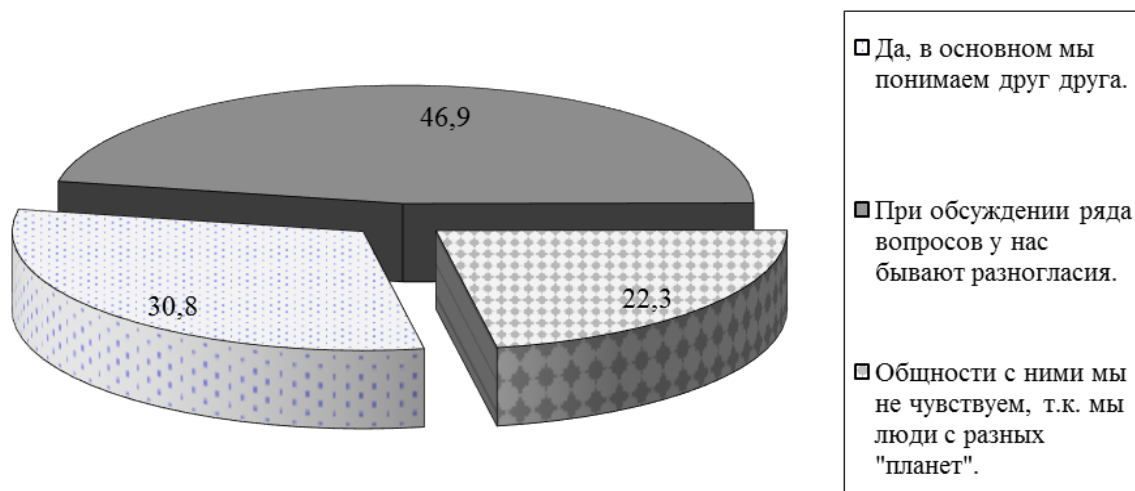


Исследование выявило заметную слабость идеологической работы в профсоюзах, отсутствие единой системы ценностей, разделяемых членами организации. Только 38,1% респондентов уверены в перспективах профсоюзной работы, «пока существует человек труда». 16,9% респондентов считают, что «с дальнейшим развитием общества и информационных технологий потребность в профсоюзах практически исчезнет», а 45% вообще не имеют никакого мнения на этот счет.

В то же время лишь 12,7% респондентов однозначно отвергают профсоюзные традиции, считая их «балластом, тянущим нас в прошлое». 30,4% считают, что «традиции делают нас более сильными и конкурентоспособными», а большинство (56,9%) отвергают не все, а лишь деструктивные «традиции», не способствующие укреплению имиджа профсоюзов.

Говоря об общности разных поколений профсоюзных работников, 30,8% молодых профактивистов отметили, что у них высокий уровень взаимопонимания с представителями старшего поколения, 46,9% – сообщили, что при обсуждении ряда вопросов у них бывают разногласия, и 22,3% – что общности нет.

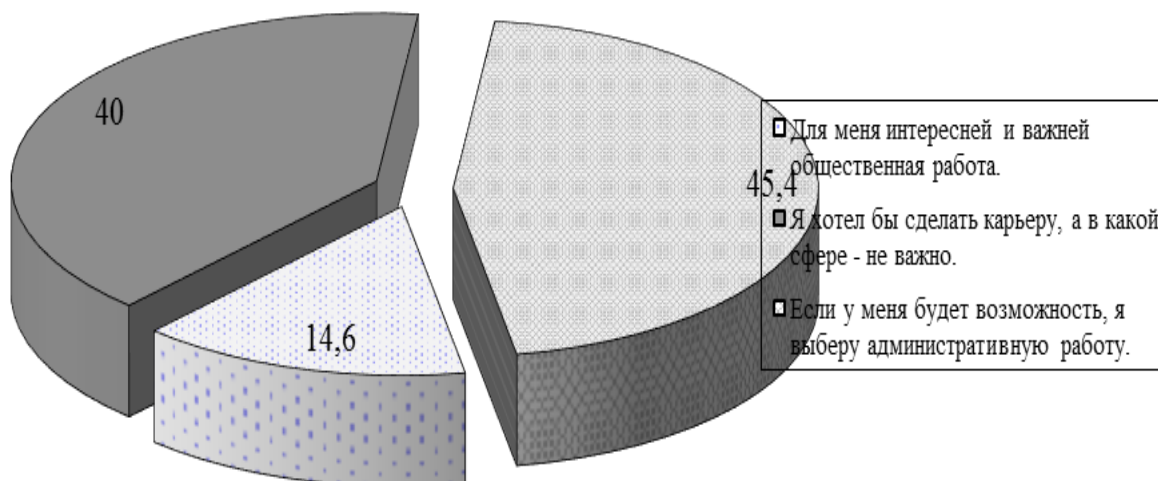
**ПРИ ВЗАИМОДЕЙСТВИИ С ДРУГИМИ
ПРОФСОЮЗНЫМИ АКТИВИСТАМИ,
СТАРШЕГО ВОЗРАСТА, ЧУВСТВУЕТЕ ЛИ ВЫ
ОБЩНОСТЬ ЦЕЛЕЙ И ИДЕАЛОВ?**
(в процентах от общего числа опрошенных)



При этом кадровой политикой профсоюзов недовольны 24,6% респондентов, которые считают, что она проводится неправильно, и в профсоюзе «работают неконкурентоспособные специалисты, которые не могут реализовать себя в иных отраслях». Примерно столько же – 24,2% – участников опроса придерживаются противоположной точки зрения, утверждая, что «в профсоюзе работают сильные кадры». Остальные (51,2%) придерживаются мнения, что в настоящее время кадровая политика проводится «не совсем хорошо, но в дальнейшем будет лучше».

Однако желание самим продвигаться по профсоюзной лестнице выразили меньшинство (14,6%) профсоюзных активистов:

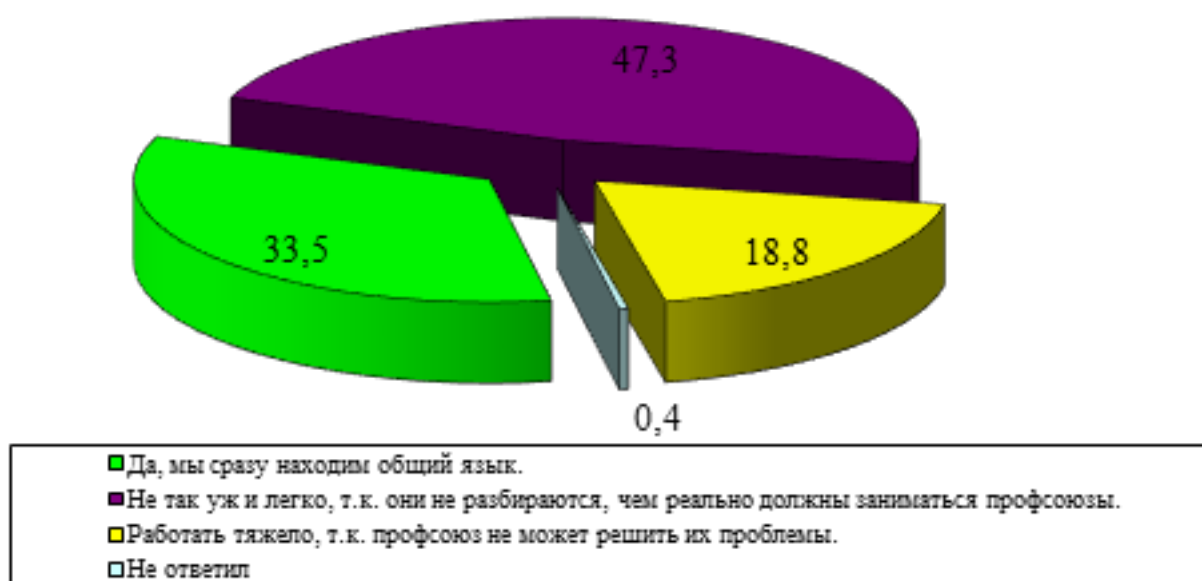
**ПРИ НАЛИЧИИ ВЫБОРА В КАРЬЕРНОМ РОСТЕ,
ВЫ ПРЕДПОЧТЕТЕ АДМИНИСТРАТИВНУЮ
ИЛИ ПРОФСОЮЗНУЮ РАБОТУ**
(в процентах от общего числа опрошенных)



По оценке большинства (51,2%) респондентов, молодежь обращается в профком очень редко. Еще 36,2% считают, что молодежь обращается «несколько реже, чем работники старшего возраста». И только 14,2% профсоюзных активистов сказали, что это происходит «достаточно часто».

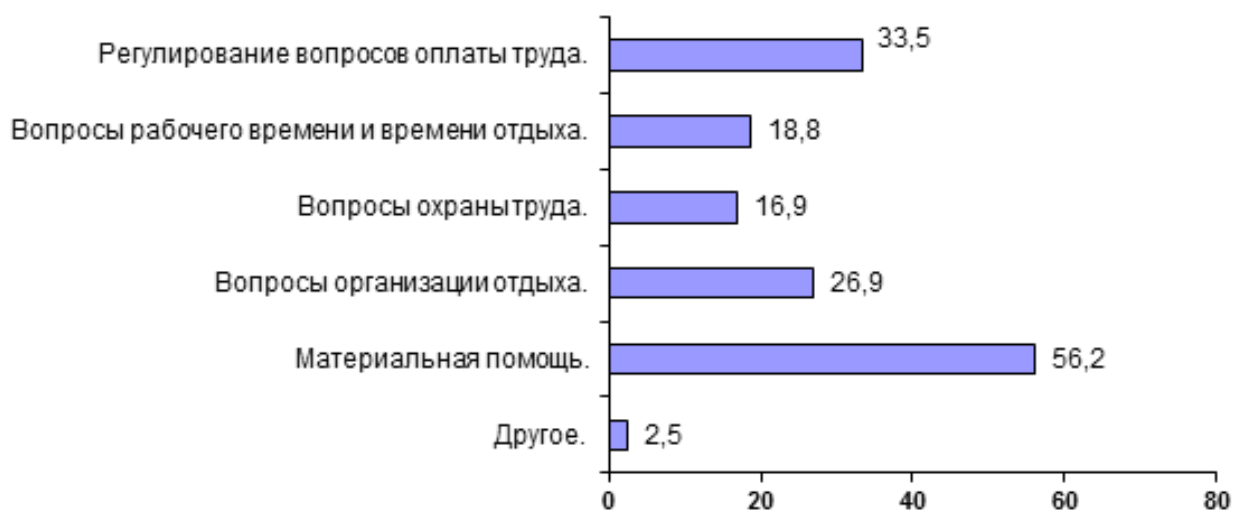
При этом «легким» свое общение со сверстниками считает лишь треть молодых профсоюзных активистов.

**ЛЕГКО ЛИ ВАМ, КАК ПРОФСОЮЗНОМУ ЛИДЕРУ,
АКТИВИСТУ, РАБОТАТЬ СО СВЕРСТНИКАМИ
(в процентах от общего числа опрошенных)**



Обратим внимание, что при обращении в профком главной проблемой остается получение материальной помощи, особенно у студентов (67%) и в бюджетных организациях (75%)

**ПРИ ОБРАЩЕНИИ В ПРОФСОЮЗНЫЙ КОМИТЕТ,
ЧТО ДЛЯ НИХ ЯВЛЯЕТСЯ НАИБОЛЕЕ ВАЖНЫМ
(в процентах от общего числа опрошенных)**



Очень показательным с точки зрения мотивации профсоюзной деятельности являются ответы молодых людей о том, станут ли они, в случае прихода на новое место работы, если там не будет профорганизации, пытаться ее создать. Лишь 9,6% говорят, что предпримут какие-либо попытки по ее созданию:

**ЕСЛИ ВЫ ПРИДЕТЕ НА НОВОЕ МЕСТО РАБОТЫ,
И ТАМ НЕ БУДЕТ ПРОФСОЮЗНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ,
БУДЕТЕ ЛИ ВЫ ПЫТАТЬСЯ ЕЕ СОЗДАТЬ
(в процентах от общего числа опрошенных)**



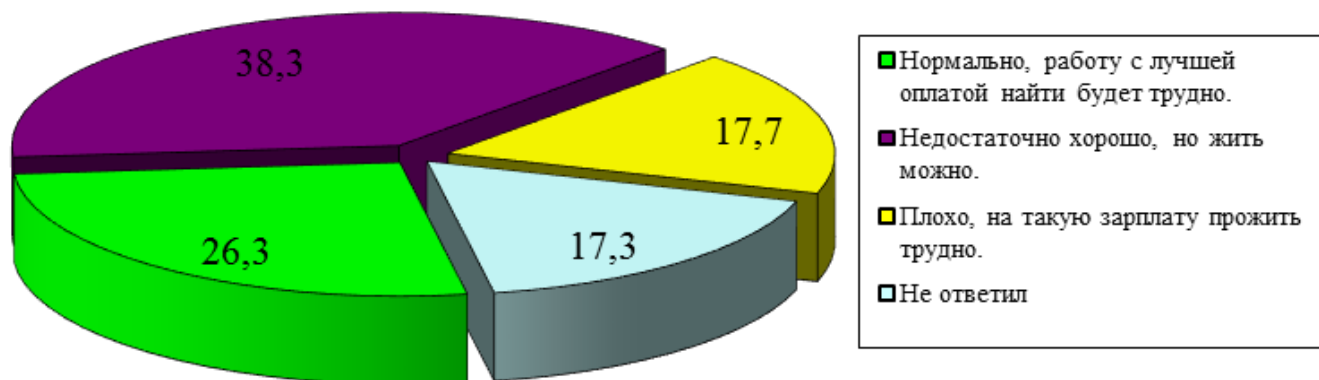
Исследование выявило нацеленность части молодежи на повышение своей квалификации, потребность в совершенствовании своих знаний. Более трети респондентов (36,2%) сообщили, что обязательно воспользуются возможностью пройти обучение, повысить свою квалификацию как профсоюзного работника. В то же время в целом мотивация к обучению, повышению квалификации проблемой является довольно низкой. Практически половина (47,3%) молодых людей уверены, что у них и так достаточно образования для подобной работы. Очевидно, что методы вовлечения молодежи в систему профсоюзного образования нуждаются в модернизации. Эксперты считают, что, результативность обучающих профсоюзных мероприятий невысока [Вохмин, 2017].

О том, что им нравится их работа, среди молодых профактивистов сообщили 69% руководителей, 61% специалистов и 31% рабочих. Как видим, меньше всего удовлетворены своей работой рабочие, они же находятся в наиболее активном поиске нового места: об этом сообщили 4% руководителей, 13% специалистов и 28% рабочих.

Приоритеты в понимании подходящей работы оказались у молодых руководителей, специалистов и рабочих разными. Наиболее распространенными ответами у руководителей (31%) и рабочих (38%) оказалось «чтобы мой труд высоко оплачивался», а для специалистов (49%) – «иметь перспективу служебного роста».

При этом однозначно плохой зарплату на своем предприятии считают 17,7% респондентов:

**КАК, ПО ВАШЕМУ МНЕНИЮ, ОПЛАЧИВАЕТСЯ ТРУД
РАБОТНИКОВ НА ВАШЕМ ПРЕДПРИЯТИИ
(в процентах от общего числа работающих респондентов)**



Обстановкой на своем предприятии удовлетворены 50% молодых профактивистов – руководителей разного уровня, 54% специалистов и 54% рабочих.

Какие проблемы больше всего волнуют участников опроса? Это действующая система оплаты труда (42% руководителей, 48% специалистов и 23% рабочих). Руководители чаще, чем остальные участники опроса, отмечали плохую организацию труда (12%), специалисты – жесткое поведение начальства (16%), рабочие – что нет гарантии от увольнения (13%).

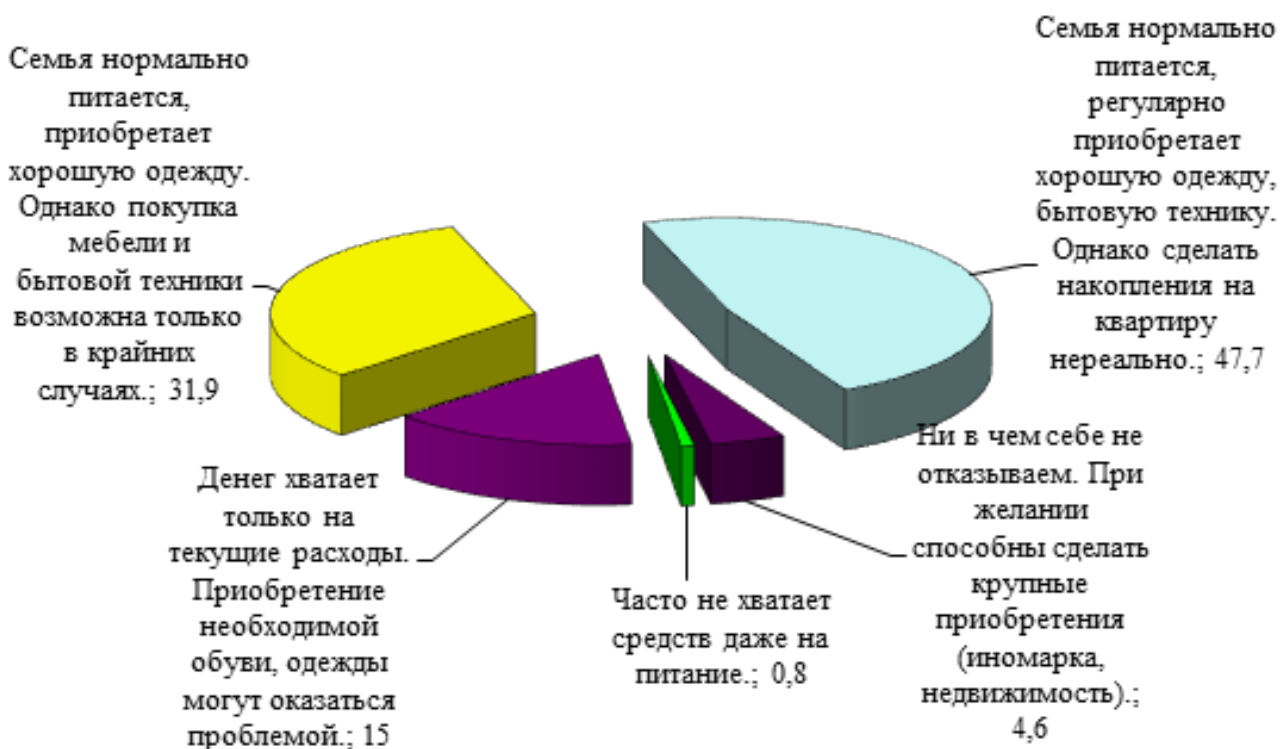
Исследование показало, что уровень жизни большинства молодых профактивистов достаточно высок. Под критерии “обеспеченной семьи”, подразумевающие, что семья нормально питается, регулярно приобретает хорошую одежду и товары длительного пользования, подпадают семьи 47,7% респондентов, и еще 4,6% заявили о высоком материальном благополучии, позволяющем приобрести автомобиль-иномарку, недвижимость. О серьезных проблемах, когда денег хватает только на питание, а иногда – не хватает даже на него, сообщили около 16% молодых людей.

При этом более 27% молодых членов профсоюза – руководителей разного уровня, 34% специалистов, 66% рабочих и 91% студентов постоянно или время от времени пользуются родительской материальной помощью. У 62% молодых руководителей и 54% специалистов есть собственные семьи, а большинство опрошенных рабочих (69%) и студентов (89%) их не имеют. Не имеют отдельного жилья и проживают с родителями большинство (63,7%) молодых профактивистов.

Предложения молодых профактивистов о том, в каких изменениях нуждается молодежная политика профсоюзов, содержатся в записях, сделанных в анкетах. Они в основном касаются вопросов совершенствования кадровой и информационной работы профсоюзов:

- создание активных рекламных кампаний, направленных на популяризацию молодежных движений;
- издание агитационной рекламы на тему: «Профсоюз. Цели. Задачи. Преимущества (в более доступной форме, для трудового коллектива)»;
- работники профсоюзов должны быть более инициативны, компетентны и образованы. Не так, как сейчас;
- как минимум, хотя бы внятно объяснить, что такое профсоюз, для чего и чем занимается; нужно менять старые взгляды на профсоюз, как таковой (совковые). Если профсоюз существует в организации, он должен работать!;
- никто не знает среди моих сверстников, зачем нам нужен профсоюз, сейчас все живут по принципу «каждый сам за себя». Надеяться на чью бы то ни было помощь нельзя, разве что семья и друг!;
- платят мало руководителю профкома, а простым членам вообще нет ничего, что их может заинтересовать, так мелочи;
- очень мало информации о работе профсоюзов, особенно для молодых;
- я считаю, что молодежным профсоюзам довольно тяжело, их не воспринимают всерьез, поэтому просим Вас: Обратите на нас внимание! Желательно сделать их работу «видимой» для студентов; повышать престиж профсоюзной работы;
- активнее привлекать молодежь к реальной профсоюзной работе, выдвигать лидеров из молодежной среды.

КАКОВО МАТЕРИАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ВАШЕЙ СЕМЬИ (в процентах от общего числа опрошенных)



Выводы. Исследование показало, что процесс вовлечения молодых людей в профсоюзную деятельность в настоящее время нуждается в первую очередь в информационно-новостном и информационно-рекламном обеспечении. Информированность молодых людей о деятельности профсоюзов находится на очень низком уровне. Это способствует отчужденности молодежи от профсоюзного движения, мешает формированию у нее соответствующей ценностно-мотивационной направленности.

Как и в любой организации, в профсоюзах существует конфликт поколений, однако большинство молодых людей не считают его острым. Кадровой политикой профсоюзов в той или иной степени недовольно большинство профсоюзной молодежи, но одновременно с этим 51,2% считают, что в будущем она изменится к лучшему.

Необходимо признать, что в основном профсоюзная работа рассматривается молодежью как трамплин для будущей карьеры. Чуть менее половины (45,4%) опрошенных молодых людей пожертвуют профсоюзной работой в обмен на рост по административной линии. А 40% просто хотят сделать карьеру, и не важно, в какой сфере. И только 14,6% выражают намерение в любом случае заниматься общественной работой.

Показательно, что только каждый десятый молодой профсоюзный лидер и активист может с уверенностью сказать, что в случае смены работы он будет пытаться создать на новом месте (если там нет профсоюза) первичную профсоюзную организацию.

Молодые профсоюзные лидеры и активисты признают, что работать со сверстниками им не так уж и легко, поскольку те не разбираются, чем реально должны заниматься профсоюзы (что говорит нам о необходимости резкой активизации информационно-разъяснительной работы).

Исследование показывает, что решение проблемы вовлечения молодежи в профсоюзную деятельность должно включать в себя целенаправленную работу на трех направлениях:

- информирование и реклама (необходимо сделать акцент на их адресности, а также на доступности для понимания);
- отбор (он должен стать более систематическим, с учетом лидерских качеств и склонности к обучению и к общественной работе);
- обучение (охват профсоюзным обучением должен стать более широким, а само обучение – непрерывным). Решение проблем привлечения молодежи в профсоюзные организации будет способствовать росту солидарности и социальному единству в обществе.

Список литературы

- [1] *Бабинцев В.П., Реутов Е.В.* Самоорганизация и «атомизация» молодежи как актуальные формы социокультурной рефлексии // Социологические исследования. 2010. № 1. С. 109–115. [*Babintsev V.P., Reutov E.V.* (2010) Self-organization and youth «atomization» as actual forms of a socio-cultural reflection. Sociological studies. No 1. P. 109–115. (In Russ.)].

-
- [2] *Волкова Н.В.* Динамика массового сознания студенческой молодежи // *Фундаментальные исследования.* 2014. № 5–3. С. 625–628. [*Volkova N.V.* (2014) Dynamics of mass consciousness of the student youth. *Fundamental Studies.* No. 5–3. P. 625–628. (In Russ.)].
- [3] *Колпина Л.В., Реутов Е.В., Денищик А.Ю.* Защита профсоюзами социально-экономических интересов молодежи: проблемы и ограничения // *Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены.* 2017. № 3. С. 147–162. DOI: 10.14515/monitoring.2017.3.10. [*Kolpina L.V. Reutov E.V., Denisshik A.Yu.* Trade unions' protection of social and economic interests of young people: problems and limitations. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes.* 2017. № 3. P. 147–162. (In Russ.)].
- [4] *Малышев М.А., Малышева Н.С.* Проблемы формирования социального государства в России // *Труд и социальные отношения.* 2017. № 1. С. 111–127. [*Malyshhev M.A., Malysheva N.S.* Problems of forming social state in Russia. *Work and social relationship.* 2017. № 1. P. 111–127. (In Russ.)].
- [5] *Малышев М.А.* Становление и развитие концепции среднего класса в России // *Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал).* 2017. № 61. С. 208–227. [*Malyshhev M.A.* Formation and Development of the Concept of Middle Class in Russia. *E-journal. Public administration.* 2017. № 61. P. 208–227. (In Russ.)].
- [6] *Петрова Л.Е.* Как умирают «советские» профсоюзы // *Социология. Этнология.* 2001. Т. 10. № 3. С. 45–47. [*Petrova L.E.* (2001) How «Soviet» trade unions die. *Sociology. Ethnology.* Vol. 10. No 3. P. 45–47. (In Russ.)].
- [7] *Habermas J.* *The Structural Transformation of the Public Sphere: an Inquiry into a Category of Bourgeois Society.* Cambridge (England): Polity Press. 1992.

ЛИДЕРЫ В БЛОКЧЕЙН ОРГАНИЗАЦИЯХ

Лаптев С.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Технология блокчейн удешевляет, делает более открытыми и производительными механизмы государственного управления. Несмотря на открытость и отказ от иерархии в блокчейн организациях, остаются востребованными лидерство и координация. Проблемами современного лидерства становятся вовлечение и мотивация людей во внедрение современных технологий. Лидеры в децентрализованных организациях несут ответственность за объединение людей общей блокчейн-идеологией. Управление при отсутствии четкой иерархии и структуры в организации, требует лидеров, способных выступать в роли архитектора, руководителя и стороннего наблюдателя одновременно.

Пришло время больших перемен в госуправлении. Технология блокчейн трансформирует механизмы государственного управления, удешевляет и делает их более открытыми и производительными, одновременно позволяя освободиться от лоббистского контроля и действовать в соответствии с правилами деловой этики.

Критики говорят о неготовности технологии к широкому внедрению, о ее возможных вредоносных последствиях, отсутствии мотивации у людей участвовать в процессе внедрения. Высказываются опасения о возможно самом масштабном в истории сокращении рабочих мест. Но это скорее вопросы не технологии, а лидерства.

Виталик Бутерин, основатель и разработчик блокчейн-платформы Ethereum, не считает неизбежным исчезновение рабочих мест. Блокчейн открывает новые возможности для бизнеса, меняются ценности в обществе. «В то время, как большинство технологий автоматизируют функции рабочих, выполняющих элементарные задачи на периферии, блокчейн, наоборот, автоматизирует центр, — говорит Виталик, — Вместо того, чтобы оставить водителя такси без работы, блокчейн оставляет без работы Uber и позволяет водителям такси работать с клиентами напрямую». [5, с. 1] Меняется само понятие «работа».

Несмотря на свой полный индивидуализм и конфиденциальность, технология блокчейн напрямую зависит от сообщества, открыто действующего в интересах коллектива. «Я вижу себя больше как участника общей тенденции улучшения технологии, — продолжает Бутерин, — чтобы мы могли изменить многие вещи в обществе в лучшую сторону». [5, с. 1] Бутерин — лидер, объеди-

* Лаптев Сергей Владимирович, соискатель кафедры управления персоналом факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова.

няющий и вдохновляющий своими идеями и планами людей вокруг себя. Он отвечает за согласие в Ethereum сообществе.

В 1992 году Дэвид Кларк в своей презентации в Массачусетском технологическом институте отметил: «Мы отвергаем королей, президентов и голосование. Мы верим в полный консенсус и выполнение кода». [6, с. 1] С тех пор Интернет стал не только основным средством коммуникации, обогнав все остальные медиа, но и радикально повлиял на взаимодействие между людьми в обществе, изменил целые отрасли в мировой экономике и политике. Множество традиционных направлений в бизнесе исчезло, началась эпоха глобальной децентрализации. Отсутствие четкой структуры и иерархии в организации перестали считаться ее слабостью, превратившись в актив.

Открытость и отказ от иерархии сильно изменяют многие институты общества, в которых, тем не менее, остаются востребованными лидерство и координация. Какой вид управления и тип лидерства необходим современной экосистеме?

Рассмотрим две противоположные системы – централизованную и децентрализованную. Централизованная организация – государственная или частная компания со своим офисом, корпоративными правилами, руководителем. Суть децентрализованных автономных организаций (ДАО) понять сложнее. В них нет иерархии, оргструктуры, явного лидера и даже офиса. При этом каждый участник такой организации имеет право принимать собственные решения. Тем не менее, децентрализованную систему не стоит приравнивать к анархии. В ней существуют правила и нормы. Лидер в такой организации воздействует на других личным примером, а власть распределяется между всеми людьми. Участники децентрализованной организации следуют за лидером, руководствуясь своим желанием, но не обязанностью. Основа системы – прозрачность, достойное вознаграждение и сотрудничество.

Организованный когда-то людьми Интернет своим существованием доказал эффективность управления различными вовлеченными в процесс людьми, оставшись сам по себе независимым глобальным ресурсом, не подконтрольным ни одному государству, корпорации или правительству. На протяжении всей эволюции Интернета, упомянутые институты ограничивались в регулировании и контроле, позволив экосистеме развиваться, прежде чем начали навязывать ей свои правила и законы.

Блокчейн отличается от Интернета, как деньги отличаются от информации, и для регулирования блокчейн технологии потребуются больше участия. Очевидно, что потребуются регулирование, гарантирующее защищенность граждан. И поскольку у децентрализованных организаций нет иерархии и структуры, внутри них сложно поддерживать правила; в сущности никто из участников не обладает достаточной властью для того, чтобы их навязать. Однако есть ряд норм, в части конфиденциальности и поддержки, которые заменяют правила. Именно нормы, созданные и соблюдаемые самими участниками, становятся основой любой ДАО. Чужие правила и законы соблюдаются только лишь с мотивацией остаться безнаказанным, в то время как, создавая собственные нормы и следуя им, члены сообщества соглашаются с ними и действуют на дру-

гих участников с целью их исполнения. По мере развития, укрепляется доверие друг к другу участников, что позволяет организациям децентрализованного типа, становится не просто распределенными институтами, но и платформой для создания ценностей и инноваций.

Тем не менее, консенсус среди участников, сам по себе не может поддерживать разработку норм и стандартов. Необходим такой элемент системы, который смог бы инициировать данную деятельность. В открытых организациях такого рода «катализатором» является человек, который запускает создание группы, а затем отходит на задний план. Необходим лидер, формулирующий идеи и позволяющий группе самостоятельно реализовывать программу действий в едином стандарте. При этом, он должен собственным примером вовлекать людей в процесс, никогда не навязывая свои взгляды другим. В любой децентрализованной организации мы видим пример того, как лидер начинает ее работу, а затем отдает контроль над ней участникам. Основатель Организации Анонимных Алкоголиков покинул ее в тот момент, когда она стала самостоятельной и перестала нуждаться в нем. Ньюман Крейг, создатель веб-сайта под названием Craigslist, на котором люди могут продавать и менять вещи, разрешил пользователям самим определять рубрики. Джимми Уэйлс, придумавший «Википедия», позволяет участникам самостоятельно вносить свой вклад в систему, редактируя ее содержимое. Более того, вместе с контролем и полномочиями, лидер передает участникам права собственности над их творениями. Однако организации не формируются сами по себе и нуждаются в лидере, как источнике вдохновения и мотивации. Лидеры разрабатывают идеи и делятся ими с остальными. Участников организаций распределенного типа объединяет идеология и право на самоуправление.

Какими качествами должен обладать лидер современной децентрализованной автономной организации? Чем они отличаются от остальных? Что делает их уникальными? Какие качества лидеров делают их важнейшим условием создания децентрализованной организации?

Прежде всего, лидер неустанно работает над продвижением новых идей, вдохновляя людей и объединяя их между собой. Обладая природной предрасположенностью к людям и способностью привлекать их к себе, ему необходимо оставаться харизматичным и настойчивым оратором. Для того чтобы усилить доверительное отношение, лидеру необходимо сконцентрироваться на идеологии. Необходимо отказаться от общения с участниками организации на темы конкретных стратегий и деталей их реализации. Важно установить личный контакт и на основе ценностей, выстроить доверие, не боясь показать свою уязвимость. Лучший способ увлечь людей – это поделиться с ними вдохновляющими историями. Важно, не смотря на масштаб внедряемой идеи, оставаться внимательным слушателем и понимать чего на самом деле люди хотят, проявляя к ним максимальную заинтересованность. Искреннее желание помочь людям, а также глубокая вера в идеологию, помогают лидеру объединять людей между собой и делают его работу максимально эффективной.

«По всей видимости, для занятия лидирующих позиций в условиях конкуренции действительно нужны определенные психологические и личностные

качества. Однако их набор значительно варьируется в зависимости от исторических эпох, ценностей, культуры и других характеристик группы. К тому же занятие лидерских позиций и эффективное выполнение соответствующих функций зависит не только от индивидуальных (врожденных и приобретенных) качеств, но и от многих других факторов. Современная теория черт имеет и ряд направлений. Одно из них — концепция харизматического лидерства. Она исходит из того, что для признания и эффективного управления руководитель должен сформировать харизму, т. е. уверенность подчиненных в том, что он обладает особыми, неординарными, высоко ценимыми качествами. В этом случае мотивирующее воздействие руководителя проявляется через механизм подражания, принятия членами группы его ценностей и поведения за образец, вдохновение, испытываемое окружающими от почитаемого ими кумира. Харизма лидера может основываться не только на высоких индивидуальных качествах, но и на образцовом служении коллективным ценностям и целям. В основе такого лидерства лежит потребность работников в признании и уважении, склонность отождествлять себя с группой и высоко ценить принадлежность к ней. Лидер же, являясь для сотрудников образцом преданности и служения общим целям, стремится усилить коллективные предпочтения, сплачивает группу, связывая соответствующие представления каждого ведомого с групповыми ценностями. В результате члены группы ставят коллективные интересы выше индивидуальных и даже готовы пожертвовать последними в случае необходимости. Авторитет лидера усиливает его персональная приверженность коллективным целям, готовность идти на личный риск ради их достижения, идентификация себя с группой. Верность сотрудников коллективным ценностям и ожиданиям, а также вера в лидера как их главного выразителя прямо влияют на самостоятельность, индивидуальную производительность членов группы, их упорство в труде и преодолении трудностей. В группе с коллективистским харизматическим лидерством первостепенную роль играют не внешние стимулы и даже не заработок, а внутренняя мотивация, привлекательность самовыражения, осознание собственной значимости, признание со стороны коллег и самого лидера. В свете теории харизматического лидерства руководителям следует позаботиться о своей харизме (и соответствующем имидже), которая может основываться как на высоких индивидуальных качествах, так и на беззаветном служении общему делу. Теорию черт существенно дополняет и развивает факторно-аналитическая теория. Ее сторонники утверждают: для того чтобы стать лидером, нужен не просто набор определенных личностных черт, а именно те качества, которые важны для решения актуальных задач.» [4, с. 135]

В условиях отсутствия иерархии и невозможности использовать административный ресурс для мотивации участников, лидеру необходима энергия и сильная харизма, заставляющая группу двигаться вперед. «На самом деле харизма сама по себе не гарантирует эффективность лидера. Не существует и таких понятий, как «лидерские качества» или «характер лидера». Франклин Д. Рузвельт, Уинстон Черчилль, Джордж Маршалл, Дуайт Эйзенхауэр, Бернард Монтомери и Дуглас Макартур были очень эффективными — и заметными — лидерами во время Второй мировой войны, но ни у одного из них не было никаких лидерских качеств или характеристик. Лидерство — это работа, что не уста-

ют повторять самые эффективные лидеры: например, Юлий Цезарь, генерал Макартур, фельдмаршал Монтгомери или, если вспомнить бизнес, Альфред Слоун, человек, который создал компанию General Motors и руководил ею с 1920 по 1955 год». [1, с. 398]

Эмоциональная связь и не навязывание собеседнику своего мнения, помогают лидеру вести за собой. Люди соглашаются участвовать в работе групп, потому что уважают и верят в своего лидера и чувствуют эмоциональную привязанность к нему. В условиях одноранговости, невозможно полностью проконтролировать результат совместной работы или наказать участника. Основа отношений – полное доверие. «Доказательством искренности и серьезности менеджмента является явный и однозначный акцент на прямоте. Ведь именно характер определяет стиль лидерства, он становится примером для других, и ему пытаются подражать люди. На управленческую должность нельзя назначать человека, если в своем видении он сосредотачивается на недостатках, а не на достоинствах других людей. На руководящую должность нельзя назначать человека, который стремится ответить на вопрос: «Кто прав», а не «Что правильно?» [1, с. 396]

При всем этом, лидеры в децентрализованных организациях отнюдь не считают себя супергероями. Их труд требует высокой степени отдачи и готовности к неопределенности, в связи с отсутствием структуры как таковой. Самое главное и сложное для лидеров ДАО – это способность, сформировав связи и выстроив доверие, наделить людей полномочиями и отпустить свой собственный проект, доверившись участникам. Продолжение в наблюдениях за деятельностью участников равносильно блокировке дальнейшего развития ДАО.

Инструменты лидера в децентрализованной организации отличаются от инструментов руководителя классической иерархической организации (директора). Директор – это босс. Босс отвечает за все и стоит выше всех. Лидер ДАО взаимодействует с людьми на равных (peer-to-peer). Директор использует контроль и распоряжения. Лидер ДАО добивается доверия. Директор не налаживает личных отношений и ведет рациональное управление, указывая курс руководства. Лидер ДАО создает личные связи, находит дружбу, работает на уровне эмоционального интеллекта, вдохновляет людей к совместной деятельности. В работе ДАО нет иерархии, структуры, порядка, определенности. Тем не менее, когда перед организацией стоят планы по развитию и внедрению инноваций, улучшению коммуникаций внутри коллектива, лучше ДАО лидера нет никого. Определяющим результатом в работе лидера ДАО будет повышение уровня вовлеченности участников, а как следствие рост в развитии организации.

«Согласно двухфакторной теории руководства, созданной учеными университета штата Огайо и Техасского университета, профессорами Р. Блейком и Дж. Моултоном, стиль руководителя характеризуется сосредоточением большего или меньшего внимания руководителя к проблемам производства и к людям. Акцент на производстве означает опору на формальную власть, что минимизирует производственные ошибки. Внимание к людям снижает возможность применения формальной власти, но зато увеличивает их удовлетворенность

трудом. Очевидно, что оба эти пути, каждый по своему, могут обеспечить эффективность руководства». [2, с. 345]

Легенда менеджмента Питер Друкер так охарактеризовал впоследствии свою работу в корпорации General Motors: «Я научил их тому, что для достижения результатов, прежде всего, следует отладить коммуникацию...я научил их тому, что высшие посты в компании – это функция и ответственность, а не ранг или привилегия»

Большинство людей, стоящих за блокчейн революцией, не известно широкой общественности. Но еще несколько лет назад никто не слышал и о Марке Цукерберге, создателе социальной сети Фейсбук или Джеффе Безосе, основателе гигантского интернет-магазина Амазон.

Мировые экономические проблемы не решить исключительно децентрализацией. Технология – лишь инструмент изменений, процветание обеспечивают люди. Обучение людей, способных в последующем принимать ответственные решения, является ключевой функцией современного лидера организации. Интересным и поучительным в этой связи, оказывается опыт компании Toyota. «Для лидеров Toyota характерны особый подход к делу и особая философия. Лидеры Toyota досконально знают работу своих подчиненных и при этом способны позаботиться о развитии людей, готовы наставлять их и вести за собой. Таких лидеров уважают за технические знания, и они благодаря своим лидерским навыкам ведут за собой подчиненных. Лидеры Toyota редко отдают приказы. Гораздо чаще они руководят и обучают подчиненных, задавая вопросы. Лидер задает вопросы о сложившейся ситуации и о том, какой стратегии намерен придерживаться подчиненный, но не отвечает на эти вопросы сам, даже если знает ответ. Доминирующей чертой такого лидера является то, что он занимается созданием обучающейся организации – именно это выгодно отличает культуру Toyota от культуры других компаний. Если мы посмотрим на выдающихся лидеров, которые оставили след в истории Toyota, мы увидим, что между ними есть много общего. Все они:

- Уделяли первоочередное внимание стратегической цели Toyota, созданию добавленной ценности для общества.
- Никогда не нарушали принципы дао Toyota, исповедовали эти принципы и являлись примером для других.
- Проложили свой путь вверх упорным трудом и постоянно находились там, где ведется работа по добавлению ценности (гемба).
- Рассматривали проблемы как возможность обучения и подготовки людей» [3, с. 238]

Все факторы лидерства следует использовать системно, в комплексе, учитывая механизм взаимодействия лидера и других членов группы, т. е. особенности коммуникаций, характер, ресурсы, организационные нормы и традиции (интерактивное лидерство). Руководитель, который следует этим рекомендациям, резко увеличивает свои карьерные шансы, наращивает авторитет, укрепляет доверие, добивается приверженности подчиненных компании, способствует проявлению творчества и инициативы. А в результате формируется благопри-

ятный психологический климат, удовлетворенность сотрудников пребыванием в коллективе и, как следствие, повышается эффективность управления. [4, с. 137]

Помимо возможностей, открывающихся перед обществом, очевидны и трудности, связанные с внедрением технологии блокчейн, такие как низкий уровень грамотности населения планеты, отсутствие обеспеченности Интернетом, коррупция.

Управление требует лидеров, способных выступать в роли архитектора, руководителя и стороннего наблюдателя. В децентрализованной организации люди вольны делать то, что они хотят. Лучшее, что могут сделать лидеры таких организаций – это сплотить людей единой идеологией. Создав общий план, они знают, когда пора отойти в сторону. Именно лидеры способны привести мир к глобальному процветанию.

Список литературы

- [1] *Питер Друкер и Джозеф А. Макьярелло* Менеджмент. М.: ООО «ИД Вильямс», 2010.
- [2] *Барков С.А., Зубков В.И.* Социология организаций: учебник для бакалавров. М.: Издательство Юрайт, 2015.
- [3] Джеффри Лайкер ДАО Toyota: 14 Принципов менеджмента ведущей компании мира. М.: Издат. группа «Точка», 2018.
- [4] *Пугачев В.П.* Лидерство как инструмент эффективного управления // Журнал Справочник кадровика № 7. М.: МЦФЭР, 2012 С. 131–137.
- [5] *Баулин А.* Виталик Бутерин: «Говорить с людьми, включая власти, – это полезно. Это гарантия того, что они не будут видеть в технологии врага». – <http://www.forbes.ru/tehnologii/349917-vitalik-buterin-govorit-s-lyudmi-vklyuchaya-vlasti-eto-polezno-eto-garantiya-togo> (17.01.2018).
- [6] *David D. Clark*, “A Cloudy Crystal Ball”, presentation, IETF, July 16, 1992. – http://groups.csail.mit.edu/People/DDC/future_ietf_92.pdf. (01.05.2018).

СЦЕНАРИЙ ПРОВЕДЕНИЯ АУДИТОРСКОЙ ПРОВЕРКИ: КТО ИГРАЕТ РОЛЬ ЛИДЕРА

Лизунова Л.А.*
(Россия, г. Тверь)

Аннотация. Описан сценарий проведения аудиторской проверки: идеальная модель, описанная в Международных стандартах аудита и реальная. Рассмотрены цели аудитора на разных этапах проведения аудита: планировании, проверки по существу, формировании мнения, контроля качества. Рассмотрены роли участников аудиторской группы на разных стадиях аудиторской проверки и формировании аудиторского мнения. Проанализирована эффективность аудита для авторитарного и неавторитарного стиля управления аудиторской организацией при наличии формального или неформального лидера. Проанализированы перспективы развития аудита в условиях цифровизации экономики.

Аудитор должен соблюдать все Международные стандарты аудита, являющиеся значимыми для конкретного аудиторского задания.

П. 18 МСА 200 «Основные цели независимого аудитора и проведение аудита в соответствии с международными стандартами аудита»

Международные стандарты аудита (далее – МСА) применяются при проведении аудита в РФ, начиная с 2017 года всеми аудиторскими фирмами без исключения [1]. Особенности национальных юрисдикций являются внешним фактором при проведении аудита по МСА. Отношения участников аудиторской проверки внутри аудиторской фирмы и внутри группы аудиторов являются внутренним фактором. Задача настоящей статьи сравнить идеальную модель аудиторских процедур, построенную в МСА с учетом особенностей российской юрисдикции, и показать, почему определяющим фактором успеха и эффективности, являются решения, принятые лидером (формальным или неформальным).

Роль субъективного фактора для аудиторской деятельности очень высока. Эпиграф к статье подчеркивает это обстоятельство: аудит проведен по МСА, если соблюдены значимые для задания факторы. Значимость – это оценочная категория.

* Лизунова Лариса Альбертовна, аудитор ООО «Корсаков и партнеры».

Проведение аудиторской проверки в соответствии с Международными стандартами аудита. Роли участников аудиторской группы.

Международные стандарты аудита предполагают построение идеальной модели аудиторской проверки. Если задаться вопросом, что идеализируется, то ответ будет простой — практически все. Рассмотрим проведение аудиторской проверки поэтапно.

Укрупненно этапы следующие:

Планирование. Согласно пункту 5 МСА 300 «Планирование аудита финансовой отчетности» руководитель задания и другие ключевые члены аудиторской группы должны принимать участие в планировании аудита, включая планирование обсуждений среди членов аудиторской группы и их участие в обсуждении.

Согласно пункту 4 МСА 300 «Планирование аудита финансовой отчетности» цель аудитора состоит в том, чтобы спланировать проведение аудита таким образом, чтобы он был проведен эффективно. На этапе планирования определяется стратегия работы аудиторской группы (пункт 8 МСА 300 «Планирование аудита финансовой отчетности»). На этапе планирования аудитор должен разработать общую стратегию аудита, отражающую объем, сроки проведения и общую направленность аудита, а также являющуюся основой для разработки плана аудита (пункт 7 МСА 300 «Планирование аудита финансовой отчетности»). При этом аудитор должен выполнить процедуру оценки рисков (пункт 5 МСА 315 «Выявление и оценка рисков существенного искажения посредством изучения организации и ее окружения»), понимать систему внутреннего контроля проверяемой организации (пункт 11 МСА 315 «Выявление и оценка рисков существенного искажения посредством изучения организации и ее окружения»).

Проверка по существу. В МСА 500 «Аудиторские доказательства» (пункты А14–А25) описаны процедуры, которые выполняют аудиторы — члены аудиторской группы на данном этапе.

Процедура инспектирования означает изучение внутренних и внешних документов, а также осмотр активов.

Процедура наблюдения включает наблюдение за инвентаризацией или другими контрольными действиями, которые проводят работники проверяемой организации.

Процедура внешнего подтверждения означает получение аудитором данных от третьих лиц, которые считаются более надежными доказательствами в соответствии с МСА 505 «Внешние подтверждения».

Процедура пересчета означает проверку арифметики в документах.

Процедура повторного проведения означает повторение контрольных действий, проведенных ранее работниками проверяемой организации, членами аудиторской группы.

Аналитические процедуры включают сопоставление финансовых и нефинансовых данных.

Процедура запроса означает обращение аудитора за финансовой и нефинансовой информацией как внутри, так и вне проверяемой организации.

Согласно пункту 10 МСА 300 «Планирование аудита финансовой отчетности» возможна корректировка стратегии и плана аудита. Это предусмотрено, например, при расхождении финансовой и нефинансовой информации, которая может быть выявлена при выполнении аналитических процедур, более подробно описанных в МСА 520 «Аналитические процедуры». Согласно пункту 3 МСА 520 цели аудитора на данном этапе состоит в том, чтобы получить уместные и надежные аудиторские доказательства при проведении аналитических процедур проверки по существу; разработать и провести аналитические процедуры ближе к окончанию аудита, что будет способствовать формированию у аудитора общего вывода относительно соответствия финансовой отчетности пониманию аудитора организации.

Формирование мнения. Согласно пункту 6 МСА 700 «Формирование мнения и составление заключения о финансовой отчетности», на данном этапе цель аудитора состоит в том, чтобы сформировать мнение о финансовой отчетности на основании оценки выводов, сделанных исходя из полученных аудиторских доказательств и четко выразить данное мнение в форме письменного заключения.

Контроль качества. Согласно п. 6 МСА 220 «Контроль качества при проведении аудита финансовой отчетности» цель аудитора (на всех этапах проведения аудита) состоит в том, чтобы внедрить процедуры контроля качества на уровне проводимого аудиторского задания, обеспечивающие разумную уверенность аудитора в том, что проводимый аудит соответствует профессиональным стандартам и применимым законодательным и нормативным требованиям и выпущенное аудиторское заключение имеет надлежащий характер в конкретных обстоятельствах.

Взаимодействие (совместное выполнение процедур, обсуждение, принятие решений, контроль) внутри аудиторской группы происходит в идеальной модели на всех этапах проведения аудита: планирования, проверки по существу, при формировании мнения, проведении контроля качества. В МСА определяется и тип лидерства: лидером может стать любой член группы в зависимости от ситуации (т.е. это ситуационная модель лидерства). При этом тип управления в построенной в МСА модели идеальной аудиторской организации как минимум не авторитарный, т.к. предполагается, что власть базируется на знаниях и опыте (по МСА решения принимают «ключевые» сотрудники). Это также оценочная категория.

Методика принятия групповых решений предполагает следующие роли в группе: формальный лидер, неформальный лидер, разряжающий обстановку, информатор, критик, почемучка, активный слушатель, протоколист, эгоист (в зависимости от численности группы и подбора участников группы) [3, с. 101].

В описанной выше идеальной модели, соответствующей МСА, аудиторы — члены аудиторской группы могут выполнять следующие функции:

- информаторов. Члены аудиторской группы являются информаторами, выполняя все порученные руководителем проверки процедуры, отчитываясь об их исполнении и участвуя в обсуждениях, начиная с этапа планирования.

- критиков, если члены аудиторской группы выявили недостатки при проведении процедур инспектирования;
- почемучек, что особенно характерно для ассистентов аудитора (при их наличии в аудиторской группе) по отношению к членам аудиторской группы, у которых они учатся. Но эту функцию выполняет каждый аудитор по отношению к работникам клиента, у которых аудитор получает необходимую для проведения аудита информацию.
- активных слушателей. Это качество является определяющим для успешной работы в профессии, само название которой произошло от латинского глагола слушать (*audere*). Аудитор активно слушает всех: коллег, участников аудиторской группы, работников проверяемой организации и третьих лиц, не работающих в проверяемой организации.
- протоколистов. Эту функцию выполняют все участники аудиторской группы на всех этапах проведения аудита, т.к. все проведенные аудиторские процедуры, все аудиторские доказательства должны быть зафиксированы.

Функция эгоиста, решающего исключительно личные задачи, в идеальной модели отсутствует. Аудиторская группа в идеальной модели является социально-ориентированной.

Руководитель проверки в идеальной модели является информатором, критиком, почемучкой, активным слушателем, протоколистом.

У формального лидера максимальна ориентация на достижение цели и минимальна на группу. У неформального лидера максимальна ориентация так на достижение цели, так и на группу. Неформальный лидер формирует благоприятную обстановку внутри группы. Наличие ключевых сотрудников в МСА соответствует неформальному типу лидерства.

Эффективность работы аудиторской группы в зависимости от наличия ней формального или неформального лидера. В конкретной аудиторской организации внутрифирменные стандарты деятельности определяются представлением руководства аудиторской организации об эффективности деятельности. При этом руководители вынуждены ориентироваться на систему контроля за деятельностью аудиторских фирм со стороны саморегулируемой организации аудиторов и финансовых органов, чтобы иметь возможность продолжать заниматься аудитом. Система контроля за аудиторской деятельностью является фактором, определяющим или как минимум в значительной степени влияющим на деятельность аудиторских фирм. Этот фактор является особенностью национальных юрисдикций, в том числе российской юрисдикции.

На эффективность работы группы в любой ситуации влияет наличие или отсутствие в ней неформального лидера. Это внутренний фактор для аудиторской фирмы. Он будет сказываться на микроклимате в коллективе и соответственно на результате работы, вероятности ошибок (просмотров).

На практике на планирование времени работы у клиента влияет сумма договора и срок предоставления отчета. Аудит — деятельность сезонная и в сезон часто (почти всегда) есть стремление минимизировать время работы

у клиента, чтобы выполнить максимально возможный (иногда невозможный) объем работы.

Позицию фирмы на практике формируют руководитель группы, контролер качества и директор по аудиту (директор аудиторской фирмы) в зависимости от величины фирмы. Самый показательный случай – расхождение позиций участников при авторитарном стиле управления аудиторской фирмой. При таком подходе, если руководитель группы будет отстаивать свою позицию, то он рискует получить негативную оценку от фактически начальства, что, конечно, найдет отражение в заработной плате руководителя проверки и скажется на его репутации в случае, если у руководителя аудиторской организации будет запрошен отзыв об этом сотруднике.

Рассмотрим типовой сценарий проведения аудиторской проверки, к сожалению, реальный для российского аудита. Оговоримся, что мы рассматриваем типичный, но не единственный сценарий. Реализация идеальной модели возможна и в российских условиях, но является, по мнению автора, скорее исключением, чем правилом.

Проверка проведена формально (как крайний вариант – не проведена) и выдано положительное аудиторское заключение. Отклонение от идеальной модели для рассматриваемого сценария носит принципиальный характер. Цели, поставленные в МСА для идеальной модели, не могут быть достигнуты при подобном подходе. Требования МСА не могут быть выполнены. Пользователи отчетности при таком подходе вводятся в заблуждение. Формируются деструктивные мотивации внутри аудиторской фирмы и внутри аудиторской группы.

Аудиторская группа при данном сценарии часто формируется из сотрудников, работающих по гражданско-правовым договорам, при этом сотрудники могут впервые встретиться у клиента в момент проведения аудиторской проверки. Отличие от идеальной модели состоит в том, что идеальная модель предполагает выполнение аудиторской проверки аудиторами – работниками аудиторской организации. Это предполагает внутрифирменный контроль профессионального уровня аудиторов, наличия у них набора необходимых для проведения конкретной аудиторской проверки компетенций. Кроме того, в идеале группа аудиторов, уже отработавшая совместно над несколькими проектами, может быть сплоченным коллективом, т.е. доверяющими друг другу специалистами.

Планирование аудита принято поручать руководителю проверки. Отличие от идеальной модели рассматриваемого негативного сценария состоит в отсутствии обсуждения всеми участниками работ. Причем типична ситуация, когда сроки выполнения работ определены без участия руководителя проверки руководителем аудиторской организации (или для более крупной организации менеджером проекта). Руководитель проверки изначально оказывается в неблагоприятной ситуации, в которой есть внутрифирменные риски по персоналу, не предусмотренные идеальной моделью. Для членов аудиторской группы ситуация также неблагоприятна. Руководитель аудиторской группы может оказаться некомпетентным в специфичных для конкретной аудиторской проверки

вопросах. С точки зрения управления группой руководитель проверки может оказаться эгоистом, решающим, например, задачи получения личных доходов, не обращая внимания на нравственную сторону, тогда сформируется бесконтрольная группа, в которой отсутствует неформальный лидер, но имеются конфликты и противоречия. Конфликты и противоречия неизбежны, например, в случае если члены аудиторской группы будут пытаться соблюсти аудиторские стандарты.

Руководитель проверки может быть хорошим специалистом, который способен выступить в роли неформального лидера в благоприятной с точки зрения сроков выполнения работ ситуации. Например, если проверка длительная, руководитель проверки может параллельно обучать членов группы, если они не владеют какими-либо методиками. В ситуации, когда установлены нереальные сроки выполнения работ, руководитель проверки вне зависимости от его квалификации проводит формальное планирование – поручает работу членам группы, формируя мнение о них и о рисках деятельности проверяемой фирмы налету. Если руководитель аудиторской проверки ошибся в оценке компетентности аудитора-члена аудиторской группы и соответственно его способности выполнить порученные аудиторские процедуры, то возникает срыв работы аудитором по порученному ему участку работы. Это обстоятельство может быть выявлено своевременно руководителем проверки, тогда при наличии достаточного времени на проверку руководитель проверки сам может переделать невыполненные процедуры. Или при несвоевременном выявлении невыполнения процедур, отсутствии времени и/или трудовых ресурсов ситуация может выйти из-под контроля. Какой выход может найти руководитель проверки в описанной ситуации, если потеря контроля не является критической? Например, оформить рабочие документы формально, так, чтобы на следующем этапе контролер качества, также работающий в цейтноте, не смог это выявить.

Есть еще один сценарий работы при проведении процедур по существу. Основные временные затраты при проведении аудита тратятся на составление рабочих документов, в которых фиксируются аудиторские процедуры, чтобы впоследствии фирма могла пройти внешний контроль качества. Существует практика несоставления рабочих документов в период проведения аудиторской проверки. Отличие от идеальной модели прозрачно – МСА предполагают документирование всех аудиторских процедур на всех этапах проведения аудита. Как при отсутствии рабочих документов аудиторские фирмы могут пройти внешний контроль качества? Получив запрос от контролирующего органа, в авральном порядке составив документацию по вошедшим в выборку контролера организациям.

Если члены группы не успели выполнить порученные руководителем проверки процедуры, руководство аудиторской фирмы может не принять у руководителя проверки работу. Аудиторское заключение может формироваться без руководителя проверки. Руководитель проверки может не участвовать в сдаче работы клиенту. Участники группы могут в дальнейшем не фигурировать как участники группы, т.к. рабочие документы могут быть переделаны на сотрудников, работающих в аудиторской фирме по трудовым договорам. Этих сотруд-

ников как правило немного. Но контролирующие органы в российской юрисдикции не оценивают возможность сотрудников провести аудит по критерию временных затрат. Контраргументом является то, что описанная оценка предполагает: во-первых, сплошную проверку всех проведенных аудиторской организацией работ, что может привести к удорожанию контроля за аудиторской деятельностью; во-вторых, сама такая процедура требует высокой квалификации контролера.

Попробуем оценить эффективность. Как правило, финансовые ресурсы затрачены минимальные (денежные – клиентом, человеческие – аудиторской фирмой). Клиент доволен: он хотел получить аудиторское заключение и получил его (чаще всего по демпингу).

Такая крайняя модель характерна для общества, в котором богатство является критерием успеха. Руководитель аудиторской фирмы при этом является авторитарным формальным лидером, т.к. об уважении к руководителю при такой системе работы со стороны участников группы речь не идет. Авторитарный лидер ведет селекцию сотрудников по критерию лояльности, что рано или поздно приводит к некомпетентности персонала. При авторитарном стиле управления аудиторской организацией невозможно представить себе реализацию идеальной модели и в этом аспекте, т.к. более вероятен вариант наличия любимчиков и изгоев по критерию лояльности к авторитарному руководителю.

С точки зрения общественных интересов прекращение деятельности подобной аудиторской фирмы было бы весьма желательно и в достаточно протяженном временном интервале такой сценарий предсказуем.

При авторитарном лидере возможности развития аудиторской фирмы недостаточны для ее функционирования длительное время в случае отсутствия неформального лидера, влияющего на процесс функционирования фирмы, в том числе на набор персонала и внутрифирменный контроль качества.

В описанном сценарии проведения аудита на краткосрочном временном интервале вполне вероятно расхождение системы ценностей формального и неформального лидера (при его наличии) и вероятно возникновение конфликта, что является неблагоприятным фактором для эффективности работы группы аудиторов.

Вероятность выполнения требований МСА аудиторской группой и в целом аудиторской фирмой без неформального лидера низка, т.к. для эффективной работы аудиторской группы необходимо, чтобы эта группа представляла собой сплоченный коллектив.

Выводы. Международные стандарты аудита предполагают построение идеальной модели проведения аудиторской проверки. В МСА 200 «Основные цели независимого аудитора и проведение аудита в соответствии с Международными стандартами аудита» названа цель работы аудитора. Согласно пункту 3 МСА 200 назначение аудита состоит в том, чтобы повысить степень уверенности пользователей в финансовой отчетности.

Деструктивные мотивации, описанные в реальном сценарии проведения аудита, не могут привести к формированию уверенности в выраженном мнении

как внутри аудиторской фирмы, так и для внешних пользователей отчетности. Наличие деструктивных мотиваций, к сожалению, типично для отечественного аудита. Аудиторская деятельность в идеале предполагает нравственную основу и фактор мотиваций является значимым. В настоящее время можно констатировать падение интереса к профессии аудитора и падение авторитета профессии в обществе.

Важным внешним фактором для аудита на сегодняшний день становится изменение технологического уклада современного общества. При цифровизации бухгалтерского учета многие функции аудита станут не нужны, т.к. функции контроля при цифровизации с достаточной степенью вероятности заменят ряд применяемых ныне аудиторских процедур. Уже на современном этапе аудит становится инструментом анализа не только отчетности, но финансов и финансовой политики в микроэкономике. Эффективность становится категорией, определяющей цели и задачи аудита. Меняется и понимание аудита как деятельности по анализу данных в определенной отрасли (сфере) на их соответствие определенным стандартам в соответствующей сфере, например, в юриспруденции, налоговой сфере, управлении и других.

Часть функций контроля за аудиторской деятельностью также с большой вероятностью подвергнется изменениям под влиянием цифровизации и будет менее зависима от компетентности конкретного специалиста контролирующего органа.

Аудиторская деятельность является своеобразным индикатором состояния и возможностей развития экономики и общества в целом. Ситуацию можно переломить, изменив подходы к контролю: в целом в экономике, за финансовой деятельностью, за аудиторской деятельностью и внутри аудиторской фирмы.

Список литературы

- [1] Приказ Минфина РФ от 24.10.2016 № 192н «О введении в действие Международных стандартов аудита на территории Российской Федерации».
- [2] Приказ Минфина РФ от 09.11.2016 № 207н «О введении в действие Международных стандартов аудита на территории Российской Федерации».
- [3] *Козлов А.С., Левина Е.В.* Комплексная методика принятия групповых решений и распределения ролей в группе. «Ценности и смыслы», 2012. С. 100–109.
- [4] *Линдгрен М., Бандхольд Х.* Сценарное планирование. Связь между будущим и стратегией. – М.: Олимп-пресс, 2009.
- [5] *Маршев В.И.* Сценарный менеджмент: истоки, содержание, процесс. История управленческой мысли в бизнесе: Сценарный менеджмент и лидерство. XVII Международная конференция. Москва, МГУ им. Ломоносова, Экономический факультет. Материалы конференции 30 июня – 2 июля 2016 г.: – М., Галлея принт, 2016. С. 189–203.
- [6] *Панова Е.А.* Мотивационный аудит как управленческая технология. – М.: АРГА-МАК-МЕДИА, 2014.

ЛИДЕРСТВО КАК РЕСУРС УПРАВЛЕНИЯ РАСТУЩЕЙ КОМПАНИЕЙ

Мартынова Н.А.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье рассматриваются результаты исследования в компании, находящейся на этапе перехода от малого к среднему бизнесу. Обосновываются рекомендации заказчику исследования: как распределить обязанности в растущей компании с учетом лидерских качеств «отцов основателей» и способностей нанятых сотрудников, какие изменения нужно внести в систему управления и в систему мотивации руководителей среднего звена и сотрудников компании.

Исследования последнего десятилетия указывают на то, что не было установлено четкого различия между эффективными и неэффективными лидерами с точки зрения их черт. В отношении стилей лидерства результаты исследований показывают, что не существует единого универсального стиля лидерства. [7]

В производственной среде существует множество переменных, опосредующих результативность взаимоотношений лидера и группы сотрудников, руководителя и подчиненного. Эти переменные включают: размер и профиль организации, характер работы (в том числе, напряженность, вероятность возникновения стрессовых ситуаций), организационную культуру, факторы внешней среды, знания и опыт подчиненных, мотивацию, профессиональную и психологическую зрелость сотрудников компании.

Традиционный подход к лидерству в отечественной и зарубежной психологической науке рассматривает лидерство (стиль лидерства) как дополнение к руководству (управлению) организацией. [3, с. 212–214]

Сложился портрет традиционного лидера – руководителя организации, который [1, с. 114–115]:

- 1) интересуется только вопросами, входящими в его компетенцию;
- 2) стремится к накоплению специализированного, функционального опыта и знаний;
- 3) принимает все значительные решения в организации;

* *Мартынова Наталья Алексеевна*, доцент кафедры государственного и муниципального управления, заведующая научно-исследовательской лабораторией современных кадровых технологий Нижегородского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

- 4) основное внимание уделяет рабочим задачам, продуктам/услугам, техническим навыкам;
- 5) решает проблемы, выступает в качестве эксперта;
- 6) контролирует весь рабочий процесс;
- 7) несет полную ответственность за результаты работы;
- 8) на первое место ставит потребности организации, а не работающих в ней людей;
- 9) относится к людям как к взаимозаменяемым ресурсам организации;
- 10) стремится по возможности избегать конфликтов.

Руководитель в XXI веке – это человек, работающий в значительно изменившихся внешних и организационных условиях. Эти условия определяют изменение привычных методов управления и, соответственно, «требуют» нового лидера – руководителя. Можно сказать, что мы являемся свидетелями перехода от лидерства одного руководителя к «множественному» или «распределенному» лидерству, когда в организации наличие большого числа руководителей и сотрудников лидеров на разных уровнях управления выступает не сдерживающим, а синергетическим фактором.

По мнению Байхэм У.С., Смит О.Б. и Пизи М.Дж., портрет современного лидера включает в себя такие поведенческие характеристики:

- 1) интересуется вопросами всей организации; стремится стать надежным партнером для других групп и подразделений;
- 2) стремится быть специалистом во многих областях;
- 3) делит ответственность с другими членами команды;
- 4) основное внимание уделяет рабочему процессу и людям;
- 5) помогает подчиненным решать проблемы;
- 6) стимулирует в подчиненных стремление к самоуправлению и хозяйское отношение к выполняемому им делу или процессу;
- 7) распределяет полномочия и ответственность за результаты работы с подчиненными;
- 8) стремится максимально балансировать потребности организации и ее персонала;
- 9) относится к персоналу как к самому ценному ресурсу организации;
- 10) относится к конфликтам как к возможности достичь синергизма и обогатить процесс принятия решений. [1, с. 114–115]

Подтверждением необходимости изменения отношения к лидерству как ресурсу управления организацией является увеличивающийся интерес к модели эмоционального лидерства, разработанной Д. Гоулманом. Д. Гоулман выделил четыре составляющих эмоционального интеллекта: самосознание (эмоциональное самосознание, точная самооценка, уверенность в себе); самоконтроль (обуздание эмоций, открытость, адаптивность, воля к победе, инициативность, оптимизм); социальная чуткость (сопереживание, деловая осведомленность,

предупредительность); управление отношениями (воодушевление, влияние, помощь в самосовершенствовании, содействие изменениям, урегулирование конфликтов, командная работа и сотрудничество). [2, с. 266–269]

Сопоставление портрета современного руководителя с составляющими модели эмоционального интеллекта позволяет сделать вывод, что наличие у руководителя или специалиста лидерских способностей по Д. Гоулману позволит им быть лидерами на своих рабочих местах в трудовых коллективах, командах, проявляя названные выше поведенческие характеристики.

Перед консультантом (автором статьи) была поставлена задача: провести оценку персонала компании с целью поиска сотрудников, в наибольшей степени готовых к деятельности менеджера среднего звена (резерв управленческих кадров), а также разработать рекомендации по совершенствованию системы управления и системы мотивации руководителей среднего звена и сотрудников компании.

Малый и средний бизнес, как правило, начинается с двух-трех друзей, «отцов основателей», которые принимают решение начать собственный бизнес. Компания, в которой было проведено исследование, имеет трех учредителей, друзей, которые 10 лет назад объединились в общество с ограниченной ответственностью и начали заниматься логистикой, грузовыми перевозками. Купили два транспортных средства, арендовали офис. Общая численность сотрудников была 6 человек: три учредителя (распределили между собой основные обязанности: общее управление, продажи, договорная работа), главный бухгалтер и два водителя.

У компании была цель: выход на рынок перевозок, увеличение числа клиентов, рост объема перевозок с использованием собственного и арендуемого транспорта. Систему управления в первые три года можно описать так: «делаем общее дело, каждый делает то, что у него хорошо получается, или делаем вместе». Достоинством компании, сохранившимся до настоящего времени, была установка на добросовестность и порядочность по отношению к клиентам и партнерам (четкое выполнение договорных обязанностей), а также к собственным сотрудникам.

В первые пять лет компания росла. Росло число клиентов, увеличивалось число собственных автомобилей, соответственно, число водителей. Был создан отдел логистики, четыре человека. В бухгалтерии стало работать четыре человека (главный бухгалтер и три бухгалтера). В связи с необходимостью эксплуатации собственного транспорта была создана служба главного механика. Стала формироваться система управления компанией: линейно-функциональная структура. Первое лицо в компании отсутствовало. Каждый из учредителей-«отцов основателей» возглавил одно из функциональных направлений работы. Рост компании можно охарактеризовать как экстенсивно-интенсивный, т.к. рост экономических показателей шел как за счет увеличения объемов выполняемой работы большим числом сотрудников, так и за счет формализации технологий работы, отладки бизнес-процессов.

Учредители знали каждого подчиненного (и его семью), лично ставили перед сотрудниками оперативные задачи, контролировали результаты работы

каждого, учитывали интересы работников при установлении уровня оплаты труда и других форм стимулирования. Каждый сотрудник компании коммуницировал с одним из руководителей лично или по телефону не реже одного раза в день. Регулярно проводились корпоративные мероприятия с участием членов семей сотрудников.

В следующие пять лет (по настоящее время) компания продолжает расти, т.к. несмотря на конкуренцию и экономический кризис, рынок перевозок растет. Система управления компанией стала двухуровневой линейно-функциональной структурой. Руководители-учредители – уровень топ-менеджмента; менеджеры среднего звена – руководители структурных подразделений (бухгалтерия, логистика, транспорт (водители), служба технического обслуживания, АХО); сотрудники подразделений. В повседневной работе стали проявляться недостатки линейно-функциональной структуры: разобщенность подразделений, перекладывание проблем с одного подразделения на другое, оценка работы подразделений не привязана к конечным результатам работы компании, перегрузка руководителей-учредителей текущей оперативной деятельностью в ущерб стратегическим задачам. Коммуникации сотрудников с руководителями-учредителями сведены к минимуму, т.к. теперь коммуникации сотрудников замкнуты на руководителей структурных подразделений. По-прежнему регулярно проводятся корпоративные мероприятия с участием членов семей сотрудников.

В настоящее время у руководителей-учредителей возникает ощущение снижения управляемости компанией. В качестве характеристик сложившейся ситуации (в ходе интервью) названы следующие:

- игнорирование или изменение сотрудниками приоритетов задач, поставленных руководителями-учредителями;
- невыполнение или затягивание сроков выполнения поставленных задач сотрудниками;
- снижение заинтересованности сотрудников в освоении новых способов работы;
- снижение эффективности методов работы с коллективом, которые привыкли использовать руководители-учредители, и которым учили руководителей среднего звена.

На первом этапе оценки персонала проводилось многофакторное тестирование с целью выявления степени выраженности у участников оценки управленческих компетенций, деловых и личностных качеств, позволяющих рекомендовать сотрудников в резерв управленческих кадров. Группа участников тестирования: 17 человек (3 руководителя-учредителя, 3 менеджера среднего звена, 11 сотрудников). Тестирование проводилось по четырем тестам: оценки управленческого потенциала [8], Д. Кейрси, Р.М. Белбина, К.Н. Томаса [5].

По результатам теста оценки управленческого потенциала по группе участников среднее значение показателя управленческого потенциала 56% (максимально возможное значение 100%). В группе сотрудников была выделена группа с наибольшим значением показателя управленческого потенциала, пять

человек. Для сравнения результатов руководителей и сотрудников-кандидатов в резерв кадров в таблице 1 даны значения показателей управленческого потенциала для трех групп участников тестирования.

Таблица 1

Значения показателя управленческого потенциала для трех групп участников тестирования. максимально возможное значение 100%

№	Руководители-учредители	Менеджеры среднего звена	Сотрудники
1	55,5	69,5	57,8
2	64,1	46,1	71,9
3	53,9	50,0	59,4
4			56,3
5			58,6

Анализ данных табл. 1 позволяет сделать вывод, что у сотрудников показатели управленческого потенциала достаточно высокие, выше значений руководителей.

В таблице 2 даны значения показателей управленческой и профессиональной мотивации для трех групп участников тестирования.

Таблица 2

Значения показателей управленческой и профессиональной мотивации для трех групп участников тестирования. максимально возможное значение 100%

№	Руководители-учредители		Менеджеры среднего звена		Сотрудники	
	Упр. мотивация	Проф. мотивация	Упр. мотивация	Проф. мотивация	Упр. мотивация	Проф. мотивация
1	60,7	43,5	39,3	65,2	55,1	43,5
2	82,1	39,1	32,1	52,2	67,3	43,5
3	32,1	60,9	50,0	43,5	65,3	47,8
4					53,1	56,5
5					55,1	56,5

Анализ данных табл. 2 позволяет сделать вывод, что у всей группы участников тестирования достаточно высокое значение профессиональной мотивации, только у одного из руководителей-учредителей и двух сотрудников управленческая мотивация на значимом уровне превышает профессиональную мотивацию.

По результатам теста оценки управленческого потенциала можно сделать следующий вывод: руководители-учредители, менеджеры среднего звена и сотрудники проявили достаточно высокие значения показателей управленческого потенциала, управленческой и профессиональной мотивации, интер-

нальности, мотивации достижений, командности, лидерства, обучаемости и самопринятия. Уровень выраженности названных качеств позволяет говорить о том, что участники, независимо от занимаемой должности проявили готовность к управленческой деятельности.

Рассмотрим результаты теста Д. Кейрси (см. табл. 3).

Таблица 3

Профили личности по результатам теста Д. Кейрси

№	Руководители-учредители	Менеджеры среднего звена	Сотрудники
1	ESFJ	ENFP	ESFJ
2	ISTJ	INFJ	ESTJ
3	ESFJ	ESFJ	INTJ
4			ENTJ
5			ESTJ

Анализ данных табл. 3 позволяет сделать следующие выводы.

У восьми из 11 участников (72,7%) преобладает экстравертный тип (E). Эти люди активны, инициативны, открыто высказывают свое мнение, хорошо работают в коллективе. Интровертный тип (I) ориентирован на свой внутренний мир, имеет узкий круг друзей, хорошо работает в одиночку.

У семи из 11 участников (63,6%) преобладает сенсорный тип (S). Эти люди практичны и деятельны, уверены в себе, реалисты. Интуитивный тип (N) интересуется всем новым, склонен к сомнениям, тяготеет к теории.

У шести (54,5%) в профиле личности присутствует этический тип (F). Эти люди хорошо разбираются в эмоциях окружающих, способны влиять на других своими эмоциями и сами подвержены такому влиянию. Логический тип (T) ориентирован на систему, закон и порядок, любит анализировать и устанавливать логические связи.

У 10 из 11 участников (90,9%) преобладает рациональный тип (J). Эти люди склонны к планированию и доведению дел до завершения, стабильно работоспособны, не любят менять своих решений, любят точность и пунктуальность. Иррациональный тип (P) любопытен, интересуется всеми новинками, обычно действует без подготовки, верит в свою удачу, его работоспособность связана с изменчивым настроением.

Можно сделать вывод, что у руководителей и сотрудников ощущение (E, S) и мышление (T, J) хорошо развиты и находятся в приоритете, желательно развивать чувства (I, F) и интуицию (N, P).

Рассмотрим результаты опросника Р.М. Белбина на определение командных ролей, необходимых для эффективной работы управленческой команды (см. табл. 4).

Таблица 4

Результаты опросника Р.М. Белбина

№ п/п	«Координатор»	«Мотиватор» решения)	«Генератор идей»	«Критик»	«Исполнитель»	«Душа команды»	«Исследователь ресурсов»	«Финишер»
	Руководители-учредители							
	14	7	14	5	9	3	7	11
	9	7	13	10	12	6	4	9
	12	7	10	9	10	5	6	11
	Менеджеры среднего звена							
	3	5	5	6	27	18	5	1
	18	6	6	4	5	8	9	14
	6	12	11	4	17	4	7	9
	Сотрудники							
	11	5	9	9	12	9	5	10
	11	9	9	12	8	6	4	11
	14	15	6	4	15	5	9	2
	14	8	10	11	8	7	4	8
	12	14	10	9	7	6	6	6

Анализ результатов руководителей компании показывает, что значения показателей разные, но ролевые профили в значительной степени повторяют друг друга (см. табл. 4). Мало ярко выраженных ролей. В наименьшей степени выражены три роли: душа команды, мотиватор, исследователь ресурсов. Когда руководитель этими ролями пренебрегает, их берут на себя неформальные лидеры, или упускаются ресурсы развития, повышения эффективности работы компании. Ролевой репертуар сотрудников еще более размыт, чем у руководителей.

Рассмотрим результаты теста К.Н. Томаса, направленного на диагностику поведенческой стратегии личности в ситуации конфликта (см. табл. 5).

Анализ результатов табл. 5 показывает, что в группе участников преобладает компромисс и избегание. Руководители имеют не высокие показатели стратегии приспособления (это плюс), но больше ориентированы на компромисс и избегание. Только один менеджер среднего звена проявил склонность к стратегии сотрудничества.

Таблица 5

Результаты теста К.Н. Томаса

№	Соперничество	Сотрудничество	Компромисс	Избежание	Приспособление
Руководители-учредители					
	6	4	8	9	3
	6	6	7	8	3
	4	7	9	7	3
Менеджеры среднего звена					
	2	9	9	5	5
	4	4	10	6	6
	3	3	9	9	6
Сотрудники					
	11	3	7	6	3
	3	7	11	6	3
	9	4	8	6	3
	3	7	10	4	6
	3	6	9	7	5

Обоюдный выигрыш дает только сотрудничество, в том числе и через открытую конфронтацию. Гарвардская школа бизнеса однозначно указывает, что при ведении переговоров нельзя идти на уступки в надежде на встречные уступки. Встречных уступок не будет. Трудно отстаивать интересы тем, кто говорит о скидках до того, как его об этом спросили. Два сотрудника в наибольшей степени склонны к соперничеству. Другие три сотрудника в большей степени склонны к компромиссу. Результаты теста показывают, что сотрудники и топ-менеджеры нуждаются в тренинге поведения в сложных переговорных ситуациях.

В таблице 6 даны результаты сводного анализа сложившейся практики работы в компании и рекомендации по изменениям в системе управления и мотивации сотрудников.

Таблица 6

Как работать эффективно и результативно

Процесс управления	Что происходит в компании	Как и что должно происходить	
		Руководители	Специалисты
Изменения	Рост общего объема задач Рост объема специализированных функций Рост численности работников	Ставят общие цели, конкретные задачи Контролируют ключевые процессы	Реагируют на изменение потребностей клиентов Принимают новые обязанности

Окончание табл. 6

Процесс управления	Что происходит в компании	Как и что должно происходить	
		Руководители	Специалисты
Проблемы	Несогласованность действий Дефицит ресурсов	Открытость к информации	Доводят информацию оперативно
Управление		Мотивируют	Вовлекаются
Принятие решения	Запаздывание с принятием решения Принятие ошибочного решения, риски	Принимают решения в долгосрочном периоде	Принимают решения в краткосрочном периоде
Реализация решения	Нарушение сроков Низкое качество результата	Делают правильные дела	Делают правильно дела (задачи)

Результаты работы консультанта с руководителями и сотрудниками компании позволяют сделать вывод, что в компании сложились предпосылки кооперативного стиля управления [6, с. 141]. Рекомендации, предложенные в таблице 6, можно реализовать, т.к. руководители-учредители, менеджеры среднего звена и сотрудники обладают качествами, необходимыми для реализации кооперативного стиля управления (распределенного лидерства):

- готовность к сотрудничеству,
- интернальность (ответственность),
- коммуникативная компетентность,
- лидерство,
- мотивация достижений,
- обучаемость (готовность к саморазвитию),
- ориентация на учет человеческого фактора в принятии решений,
- уверенность в себе.

Принципы руководителей и сотрудников, которыми они руководствуются в своей работе:

- Мысли глобально — действую локально.
- Если можно сделать лучше, делай.
- Творчество поощряется, если привычное решение (действие) не работает.
- Мы — команда.
- Важно, что делаешь, а не на какой должности.
- Столкнулся с трудностями — не молчи.
- Каждый отвечает за сделанное.
- Научился сам — научи другого.
- Твои достижения — мои достижения.
- Твои достижения — наши достижения.

Рекомендации руководству компании по использованию лидерства как ресурса управления растущей компанией:

- Сохранить плоскую систему управления.
- Включить в систему мотивации руководителей среднего звена и сотрудников компании в качестве материального фактора премию за коллективные (командные) результаты труда, в качестве нематериального фактора ввести практику соревнования по индивидуальным и командным показателям. В качестве нематериального стимула можно использовать переходящий вымпел.
- Проводить тренинги развития навыков совместной работы (решения проблем, отладки бизнес-процессов) не реже одного раза в квартал.
- При подборе персонала проводить оценку ключевых личностно-профессиональных качеств и проводить собеседование для выяснения совместимости ценностных установок кандидатов принятым в компании принципам работы.

Четвертая рекомендация важна, т.к. приход новых людей в компанию имеет высокие риски, если система ценностей новичков противоречит принятым ценностям в компании.

Данные рекомендации могут быть реализованы в компании, т.к. руководители-учредители имеют высшее образование и не останавливаются на достигнутом, они не опасаются за свой авторитет, ценят подчиненных, ждут от них активного участия в разработке и принятии управленческих решений.

Список литературы

- [1] *Байхэм У.С., Смит О.Б., Пизи М.Дж.* Воспитаи своего лидера. Как находить, развивать и удерживать талантливых руководителей: Пер. с англ. — М.: Издательский дом «Вильямс», 2002.
- [2] *Гоулман Д.* Эмоциональное лидерство: Искусство управления людьми на основе эмоционального интеллекта / Дэниел Гоулман, Ричард Бояцис, Энни Макки: Пер. с англ. — 2-изд. — М.: Альпина Бизнес Букс, 2007.
- [3] *Деркач А.А.* Акмеология: личностное и профессиональное развитие человека. Кн. 1—5. Акмеологические основы управленческой деятельности. Кн. 2. — М.: РАГС, 2000.
- [4] *Мартынова Н.А.* Оценка кандидатов в резерв управленческих кадров: анализ ключевых управленческих компетенций// Государственное управление в XXI веке: Российская Федерация в современном мире. 11-я Международная конференция (30 мая—1 июня 2013 г.). — М.: Инфра-М, 2014. — Режим доступа: <http://www.znaniium.com/>
- [5] *Могилевкин Е.А.* HR-инструменты: практическая оценка. Как выявить сотрудников, которые могут дать максимальный результат: учебно-практическое пособие / Е.А. Могилевкин, А.С. Новгородов, С.В. Клиников. — СПб.: Речь, 2012.
- [6] *Пугачев В.П.* Руководство персоналом организации. Серия «Управление персоналом» — М.: АСПЕКТ ПРЕСС, 2002.

-
- [7] Психология лидерства в бизнесе / В. Шеклтон. – СПб.: Питер, 2003.
- [8] *Синягин Ю.В.* Оценка личности: ресурсный и компетентностный подходы // Проблемы педагогики и психологии. Научное периодическое издание межвузовского консорциума, выпуск 2. Армянский государственный педагогический университет имени Хачатура Абовяна, 2014. –192 с. С. 85–93.

Панова Е.А.*
(Россия, г. Москва)

СОВРЕМЕННАЯ СИСТЕМА ОБУЧЕНИЯ И ПЕРЕОБУЧЕНИЯ БЕЗРАБОТНЫХ: ТОЧКИ РОСТА

Аннотация. Статья содержит в себе ряд основных результатов тематического блока «Управление эффективностью деятельности Агентств труда и занятости населения по обучению/переобучению безработных граждан» научно-образовательного исследования «Диспропорции на рынке труда и консультирование по проблемам профессиональной мобильности», проведенного в 2017–2018 гг факультетом государственного управления и социологическим факультетом МГУ имени М.В. Ломоносова совместно с Университетом прикладных трудовых исследований Германии.

Современный российский рынок труда характеризуется рядом как позитивных, так и негативных особенностей. Одни из этих особенностей позиционируются российской властью как его сильные стороны, другие – как зоны, требующие более пристального корректирующего управленческого внимания. Одной из таких зон, занимающих передовые места в повестке дня вызовов и задач российской власти, выступает проблема занятости и безработицы. По данным Федеральной службы статистики РФ (Росстат РФ) уровень безработицы (отношение численности безработных к численности рабочей силы) в Российской Федерации на февраль 2018 года составил 5,0% (без исключения сезонного фактора). Подобный уровень безработицы является одним из самых низких значений показателя за последние несколько лет в России. Если перевести 5,0% безработных в число нетрудоустроенной рабочей силы, то цифра составит около 3 790 000 человек. Значение весьма впечатляющее – для сравнения, численность населения всего самого большого в России по площади Дальневосточного федерального округа в 2017 году была зафиксирована в районе 6, 27 млн человек.

С точки зрения возрастных, образовательных и профессионально-квалификационных характеристик безработных граждан РФ, то, по данным официальной отчетности большинство, из них является лицами в возрасте от 20 до 40 лет (около 59% от общего числа безработных в 2016 г), в основном имеющих среднее профессиональное или среднее общее образование (около 40 и 30% соответственно от общего числа безработных в 2016 г) [1].

Наряду с наличием на российском рынке труда значительного числа безработных граждан, параллельно российская экономика испытывает выражен-

* *Панова Екатерина Александровна*, кандидат социологических наук, доцент кафедры управления персоналом, факультет государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова.

ную нехватку в квалифицированной рабочей силе. Как не раз отмечал в своих разных выступлениях Президент РФ В.В. Путин «У нас просто катастрофически не хватает не просто рабочих рук, а хорошо подготовленных специалистов по рабочим профессиям» [2].

Одним из наиболее очевидных вариантов закрытия потребностей работодателей в квалифицированной рабочей силе и снижения уровня безработицы путем трудоустройства безработных граждан, является обучение и переобучения безработных лиц тем профессиям и специальностям, которые характеризуются высокой востребованностью со стороны работодателей и, соответственно, наличие которых у безработных существенно повышает его шансы на успешное трудоустройство. С учетом того, что фактически 70% от общего числа безработных в РФ являются лицами со средним профессиональным или средним общим образованием, то данный ракурс проблемы безработицы выступает ее яркой потенциальной «точкой роста».

В современной системе государственного управления РФ за выработку и реализацию государственной политики в сфере труда отвечает федеральный орган исполнительной власти Министерство труда и социальной защиты РФ (Минтруд РФ). В ведении Минтруда находится Федеральная служба по труду и занятости РФ (Роструд РФ), основной целью которой является осуществление контрольно-надзорных функций в сфере труда и занятости населения РФ. На территориальном уровне Роструд представлен сетью территориальных органов – Агентств по труду и занятости, Центров занятости, Служб занятости населения. Территориальные органы занятости выступают основными организаторами специальных программ и мероприятий по обучению и переобучению безработных граждан РФ. Выбор конкретного вида, направления, профессии и формы обучения осуществляется совместно специалистами государственных институтов занятости и безработным в индивидуальном порядке с учетом особенностей предпочтений безработного гражданина, его интересов, ограничений в трудовой деятельности, профессионального опыта, уровня и профиля имеющегося образования, а также ряда других факторов.

В целях выявления «узких мест» (факторов, снижающих качество исследуемой государственной услуги) в современной отечественной системе обучения/переобучения безработных граждан РФ, нами было проведено исследование в форме электронного анкетирования (период проведения опроса: январь-март 2018 г). Опрашиваемыми респондентами выступили сотрудники служб занятости населения ряда субъектов РФ, таких как: Москва, Санкт-Петербург, Калужская область, Красноярский край, Ульяновская область. В разрезе должностей – респонденты на период проведения опроса занимали следующие должности: директор Центра занятости населения, заместитель директора Центра занятости населения, начальник отдела профессионального обучения и профориентации, заместитель начальника отдела профессионального обучения и профориентации, советник отдела организации трудоустройства граждан. Всего было опрошено 25 респондентов.

По итогам проведенного анализа ответов, было идентифицировано, что «узкие места» и, связанные с ними «точки роста», эффективности современ-

ной системы государственного обучения/переобучения безработных граждан могут быть классифицированы в три основные группы.

Первая группа – это условно названные нами «процедурные» факторы. К ним относятся заданные на государственном нормативном уровне определенные правила функционирования государственной системы обучения/переобучения безработных. К числу наиболее выраженных «узких мест» процедурной группы факторов, респонденты отнесли в первую очередь заданный на государственном уровне механизм организации проведения конкурсов на госзакупки программ обучения и переобучения. Заложенная на нормативном уровне система проведения госзакупок в силу ее базового принципа «выбор провайдера по минимальной цене услуги» в реальной практике регулярно приводит к снижению качества провайдера услуг по обучению/переобучению безработных – часто складывается ситуация, когда победителем конкурса на обучение становится не наиболее качественный провайдер с точки зрения его оборудования, квалификации преподавателей, методической базы и другие подобных параметров, а организация, предложившая наименьшую цену при минимально допустимом уровне качества. К выбору провайдера по минимальной цене институты занятости населения подталкивает также сложившаяся в последние годы практика постоянного сокращения выделяемого объема государственных финансовых средств на обучение/переобучение безработных лиц.

Ко второй группе выделенных нами факторов роста эффективности современной отечественной системы государственного обучения/переобучения безработных граждан относятся вложившееся во многом пассивное отношение безработных к своей профессиональной и трудовой карьере. Многие безработных, обратившись в службу занятости населения, считают законченной свою миссию по поиску работы и трудоустройства – «мол, есть специальная госструктура, пусть она этим вопросом и занимается». Как отмечали респонденты, для значительного числа безработных характерно выраженное ожидание инициативы со стороны служб занятости населения по поиску им работы или мест обучения/переобучения. Кроме того, снижению у безработных мотивации к труду способствует и заложенная в современной системе управления занятостью и безработицей возможность прохождения безработным обучения только после длительного пребывания в статусе безработного. Помимо всего вышеперечисленного, безработные зачастую не хотят учиться по причине недостаточно широкого (по их мнению) или недостаточно привлекательного (по содержанию, уровню будущей оплаты труда или другим параметрам) набора специальностей, по которым можно пройти обучение при помощи Служб/центров/агентств занятости населения.

В целом же, с точки зрения внутренней мотивированности безработных граждан к прохождению обучения/переобучения, опрошенные эксперты определили, с одной стороны, достаточно их выраженный настрой на данное мероприятие; с другой стороны, как видно из рисунка 1 – в данном вопросе присутствует значительный потенциал роста уровня мотивации безработных на обучение.



Рисунок 1. Внутренняя мотивированность безработных граждан к обучению/переобучению

Опрошенные нами эксперты указывали на тот факт, что зачастую выбор программы обучения осуществляется безработным на субъективной основе, исходя из личных жизненных интересов, а не перспектив дальнейшего трудоустройства. Частично это вина самого безработного; частично — следствие того, что на выбор безработными профессий/специальности для обучения/переобучения практически никак не влияют сотрудники центров занятости населения, которые в большей степени сконцентрированы на формировании учетно-отчетной документации, чем функции профессионального консультирования и наставничества безработных. В современной системе обучения безработных нередко складывается ситуация, когда мероприятия по профессиональной ориентации безработных носят характер разовых консультаций, а не системных комплексных поддерживающих программ.

Третьей группой факторов/«узких мест» эффективности современной российской системы государственного обучения/переобучения безработных граждан, выступает несовершенство системы контроля и контроллинга результатов обучения/переобучения безработных лиц. В первую очередь мы говорим о применяемых процедурах сбора обратной связи после проведения обучения безработных. На сегодня в основном они реализуются через анкетирование с вопросами оценки формальных параметров — например, было бы проведено обучение в соответствии с расписанием? Ответы на подобные вопросы позволяют, на наш взгляд, скорее зафиксировать техническую (внешнюю) сторону функционирования системы обучения, а не ее качественные (внутренние) компоненты. Сам факт проведения обучения не равен факту качественных изменений в профиле безработных, состоявшихся/не состоявшихся в результате обучения. Подобный, во многом формальный механизм контроллинга программ обучения/переобучения безработных граждан, не позволяет увидеть в нем реальные проблемные зоны и зоны, требующие настройки и коррекци-

ровки со стороны профильных управленцев и управляющих структур. Сегодня типичной является ситуация, при которой даже после прохождения профильного обучения у безработных граждан все еще остается крайне низким уровень развития как профессиональных компетенций, так и в целом навыков и умений составлять резюме, искать вакансии и проходить собеседование. Слабости современной практике государственного обучения/переобучения безработных граждан приводят к тому, что потенциальные работодатели зачастую не хотят рассматривать как кандидатов на вакантные позиции лиц, прошедших обучение при помощи профильных государственных институтов занятости.

Если рассматривать варианты поиска «точек роста» эффективности современной отечественной системы и практики обучения/переобучения безработных граждан, то они могут носить как структурно-технический характер (например, изменение системы проведения госзакупок), так и характер трансформаций модели отношений между безработными гражданами и специалистами институтов занятости населения. В последнем случае мы говорим о переходе от формальной учетно-отчетной концепции отношений, при которой институт занятости населения в приоритете фиксирует статус безработного и предоставляет ему по запросу требуемую информацию, к концепции пролонгированного консультирования, при которой за каждым безработным гражданином закрепляется личный наставник по профессиональной карьере из числа экспертов служб занятости. Функции наставника могут быть различными: от оказания психологической поддержки, консультационной поддержки при выборе профессии для обучения до построения индивидуальной траектории трудоустройства. На наш взгляд, уход от формализма в сторону индивидуального подхода и организационно-психологической поддержки, будет способствовать росту доверия безработных к советам и действиям специалистов служб занятости населения, а как результат – их более активному включению в процесс поиска работы, в том числе путем прохождения обучения/переобучения. Безусловно, практическая реализация данного решения потребует серьезных изменений набора компетенций сотрудников институтов занятости населения, усиления их клиентоориентированного подхода, настроая на достижение фактов успешного обучения и последующего трудоустройства безработных граждан.

Список литературы

- [1] Труд и занятость в России. 2017: Стат. сб. России. М., 2017.
- [2] Текст заявления В.В. Путина на встрече со школьниками-авторами лучших сочинений на тему «Россия, устремленная в будущее» (11.01.2018).

ПЕРСПЕКТИВЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ВЛАСТИ НА ОСНОВЕ РЕПУТАЦИОННОГО ПОДХОДА

Розанова Н.Н.*
(Россия, г. Смоленск)

Аннотация. Создание оптимальной системы оценки эффективности государственного управления, в том числе, на региональном уровне, является одной из актуальных задач развития российского государства. Исследователи отмечают наличие противоречий, возникающих при применении действующей методики мониторинга эффективности деятельности органов власти, в частности, в ней не в полной мере отражены показатели социальной эффективности деятельности региональной власти, важная роль которой определяется многими специалистами. Репутация же может выступать в роли своего рода результирующего критерия социальной эффективности деятельности власти. В статье представлен авторский подход к оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ, суть которого заключается в необходимости включения в оценку эффективности государственного управления на региональном уровне репутационной составляющей как результирующего критерия его социальной эффективности.

Одним из приоритетов современного реформирования российского государственного управления является создание оптимальной системы оценки его эффективности, в том числе на региональном уровне, что сопряжено с задачами ускорения регионального развития благодаря высокой результативности деятельности власти, необходимости сокращения различий социально-экономического развития территорий, их более сбалансированного развития [3, с. 109]. Российская Федерация столкнулась с проблемой оценки государственного управления только в 90-е гг. XX в., а уделять внимание ее решению стала лишь с 2001 г., с началом административной реформы, нацеленной на укрепление государственной власти [8]. На настоящий момент нормативно оценка эффективности регионального государственного управления закреплена Указом Президента, которым определен перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ [11].

В то же время исследователи отмечают наличие противоречий, возникающих при применении действующей методики мониторинга эффективности деятельности органов власти по существующим утвержденным обобщенным показателям оценки, не отражающим в должной степени специфические осо-

* Розанова Нина Николаевна, кандидат педагогических наук, доцент, ФГБОУ ВПО Смоленский государственный университет.

бенности функционирования территорий и не учитывающим все грани управления в комплексе [12]. В частности, в данной методике не в полной мере отражены показатели социальной эффективности деятельности региональной власти, важная роль которой отмечается многими специалистами (см., напр., [1, с. 411–412]).

Целью государственного управления является достижение трудно артикулируемого понятия общего блага – понятия, в содержании которого существенен удельный вес социальной составляющей, включающей, в свою очередь, значительное число измерений. Критерии социальной эффективности государственного управления, с одной стороны, объективно связаны с потребностями, интересами и целями общественного развития (как общенационального, так и регионального), а с другой – дают возможность видеть (и измерять) достигаемую посредством государственного управления меру удовлетворения (осуществления, реализации) искомых (назревших) потребностей, интересов и целей. На их основе можно определить самое главное: связанность государственного управления и общества и подготовленность первого к обеспечению динамики и гармоничности последнего [1, с. 411–412].

Таким образом, возникает объективная проблема несоответствия качества государственного управления в Российской Федерации внедряемым принципам повышения его эффективности. Перед государственными органами власти стоит задача всестороннего внедрения оценочных исследований эффективности государственного управления и управленческих решений на всех уровнях с целью дальнейшей разработки и проведения мероприятий, направленных на совершенствование национального государственного управления в целом.

Комплексная оценка эффективности и выявление результатов государственного управления стоят в ряду наиболее актуальных и сложных современных научно-исследовательских задач, представляя собой самостоятельную проблему теории административно-политического управления. Данная проблема изучается многоаспектно, различные методологические подходы, их эволюция в практике современного развития государственного управления, перспективы совершенствования системы оценки, в том числе на региональном уровне, представлены в работах А.Д. Артамонова, Г.В. Атаманчука, А.Н. Беляева, А.К. Бочаровой, О.В. Гаман-Голутвиной, Е.И. Добролюбовой, И.Ю. Зинченко, А.А. Зубарева, В.А. Ильина, Т.В. Коваль, И.А. Лиман, А.М. Нагимовой, А.Н. Саврукова и Н.Т. Саврукова, Л.В. Сморгунова, В.В. Теленкевич, С.В. Фатеевой, В.И. Якунина и многих других.

При этом остаются актуальными вопросы, связанные с разработкой комплексной системы оценки эффективности деятельности региональной власти (здесь и далее, понятие «региональная власть» будет использоваться как тождественное «исполнительной власти субъекта РФ») с учетом показателей ее социальной эффективности, уровня удовлетворенности населения проводимой в субъекте РФ государственной политикой. В данной связи считаем перспективным направлением развитие системы оценки эффективности государственного управления на основе репутационного подхода, суть которого заключается в необходимости включения в оценку эффективности государственного управ-

ления репутационной составляющей как результирующего критерия его социальной эффективности: репутация власти позволяет определить вклад системы государственного управления в качественное развитие общества, показывает степень достижения «общего блага», поскольку учитывает как субъективные (восприятие власти населением), так и объективные показатели результативности власти.

Категория репутации в силу своей многозначности является предметом рассмотрения различных наук. В современной отечественной науке двух последних десятилетий наблюдается повышение интереса к изучению репутации различных субъектов в контексте исследовательских проблем экономики, социологии, политологии, психологии, философии, филологии и юриспруденции. Проблеме собственно политической репутации, особенностям ее формирования и реализации в социально-политическом пространстве посвящен ряд работ отечественных исследователей: В.А. Ачкасовой, А.Р. Галлямова, Е.В. Коган, К.В. Корнеевой, А.Ю. Кошмарова, З.Р. Мингазовой, А.Ю. Трубцкого, Н.В. Устиновой, И.Г. Харламова и др.; предметом рассмотрения становится репутационный капитал политических субъектов (И.В. Варламова, К. Великанов, Н.Е. Гранкин, О.Е. Гришин, А.Ю. Кравчук, А.Э. Рудакова, Е.С. Тихомирова и др.). Тем ни менее, требуют своего дальнейшего изучения вопросы управления репутацией различных политических акторов, технология и инструменты ее оценки и продвижения, в том числе на уровне региона.

Аргументация в пользу актуальности и возможности внедрения репутационного подхода к оценке эффективности региональной власти связана с двумя основными тезисами.

Во-первых, формирование позитивной репутации власти является одним из условий становления демократии, что определено необходимостью высокого уровня внутривластного доверия как основы для консолидации усилий государства и общества, базирующегося на «политике реальных дел», ухода от возможностей манипулирования общественным сознанием, создания исключительно позитивных имиджевых образов власти; репутация региональной власти является одним из ключевых нематериальных ресурсов развития системы регионального управления, управленческим ресурсом, в существенной мере предопределяющим как успешность политических, экономических и социальных позиций власти, так и в целом конкурентоспособность и эффективность развития региона. Необходимость высокого уровня внутривластного доверия как основы для консолидации усилий государства и общества, совместного преодоления кризисных явлений в различных сферах социально-экономического и политического развития страны актуализирована современными условиями непростой международной обстановки, нарастания внешнеполитических угроз. Репутация, трактуемая исследователями как разновидность доверия [13, с. 11], формируется и существует в пространстве общественного дискурса как социальное представление, определяя общественные предпочтения [6, с. 4]. В определении основных тенденций постдемократии все более значимую роль играют базовые категории доверия/недоверия, формирующие новую архитектуру политических отношений [4, с. 164]. Социальное же

доверие населения органам власти рассматривается как показатель ее эффективности [2, с. 47]. Поэтому изучение репутации субъектов политического пространства позволяет углубить понимание закономерностей политического выбора, формирования доверия и недоверия к власти, оценки ее эффективности и надежности [6, с. 4].

Во-вторых, результаты изучения автором репутации региональной власти Смоленской области в рамках реализации научно-исследовательских проектов (гранты РГНФ (с 2016 г. РФФИ): «Оценка репутации региональной власти», проект № 11-12-67007 а/Ц, 2011–2012 гг.; «Технология формирования позитивной репутации региональной власти», проект № 14-03-00549 а, 2014–2015 гг.; «Информационно-аналитическое продвижение реальной репутации региональной власти», проект № 16-03-00503 а, 2016–2017 гг.) свидетельствуют, прежде всего, на основе мнения самих граждан, что ее оценка показывает степень достижения социального эффекта, который объективно выражается в создании благоприятных условий для населения и субъективно – в уровне удовлетворенности населения качеством жизни в регионе.

Изучение репутации региональной власти на примере Смоленской области (преимущественно государственной исполнительной власти) позволило, в том числе с учетом мнения населения (анкетные опросы по изучению репутации региональной власти, проведенные среди жителей г. Смоленска и районов Смоленской области: январь 2012 г., январь 2014 г., декабрь 2016 г., по 305 респондентов, выборка многоступенчатая, гнездовая, квотированная по полу, возрасту, территории проживания; государственных гражданских служащих органов исполнительной власти Смоленской области: июнь 2014 г., 127 респондентов, что составляет 10% от общего числа служащих, выборка многоступенчатая, гнездовая, квотированная по категориям должностей государственной гражданской службы), выявить следующие приоритетные содержательные характеристики репутации: результативность, доверие, создание властью условий для достойной жизни (опрос 2012 г.). Они стали «лидерами» среди 60 предложенных репутационных характеристик по доле респондентов, выбравших их в качестве наиболее значимых (79,9; 61,2 и 75,1%, соответственно).

Также их приоритетность исходит из социального предназначения власти и наиболее общей, результирующей роли, поскольку данные характеристики как бы объединяют в себе все остальные содержательные характеристики репутации и отражают ее целостное сущностное понимание как критерия социальной эффективности власти.

В процессе дальнейшего исследования (чтобы уточнить субъективное понимание репутации власти в формулировках самих субъектов) населению, а также государственным гражданским служащим органов исполнительной власти Смоленской области (собственно, носителям репутации, своего рода взгляд «изнутри») был задан открытый вопрос: «Что такое, по вашему мнению, репутация власти?» (опрос 2014 г.). С точки зрения населения, репутация власти – это, прежде всего, ее оценка, соответствующее отношение населения к власти на основе выводов о ее деятельности. Также часть граждан определила репутацию как доверие к власти, можно сказать, что оно формируется в результате

определенного оценочного мнения. По мнению государственных гражданских служащих, репутация власти – это также, прежде всего, оценка населением результативности ее деятельности, мнение о власти. Но представители власти немного больше, чем граждане, связывают репутацию с категорией доверия. В отличие от населения госслужащие наполняют понятие репутации конкретным содержанием, выделяя самые значимые, на их взгляд, характеристики.

Итак, можно сделать следующий основной вывод: существует принципиальное единство в понимании сущности репутации власти, как населением, так и представителями самой власти, с некоторой иной расстановкой акцентов и конкретизацией понятия со стороны госслужащих; в содержании репутации отражены как объективные (оценка деятельности, реальные дела власти), так и субъективные (отношение, мнение, доверие) показатели деятельности власти.

Далее, для того чтобы подтвердить вывод о высокой роли объективной основы формирования репутации региональной власти, респондентам было предложено не / согласиться с тезисом о преобладающей роли результативности власти в понимании ее репутации (опрос 2016 г.) – 91,7% согласились с тезисом о том, что «репутация власти – это, прежде всего, результативность ее деятельности».

Результаты исследования позволили сформулировать определение репутации с учетом мнения населения и, таким образом, значимое для самих граждан.

Репутация региональной власти представляет собой совокупность устойчивых, объективно сложившихся ценностных убеждений и рационально осознанных оценочных мнений населения региона о власти, формируемых в значительной степени на основе опыта прямого и / или косвенного взаимодействия, вызывающих чувство доверия и отражающих степень результативности деятельности власти по удовлетворению интересов и потребностей граждан в создании условий для достойной жизни. Итак, репутация региональной власти отражает мнение населения о ее деятельности и объединяет в себе как объективные, так и субъективные показатели ее эффективности.

Соответственно, оценка репутации региональной власти как результирующего критерия социальной эффективности ее деятельности показывает степень достижения социального эффекта, который объективно выражается в создании благоприятных условий для населения (объективные показатели репутации: доходы населения; средняя заработная плата в регионе; уровень безработицы; доля населения, проживающего за чертой бедности, динамика промышленного производства, приток инвестиций и др. социально-экономические показатели развития региона) и субъективно – в уровне удовлетворенности населения качеством жизни в регионе.

Таким образом, мы постарались обосновать актуальность репутационного подхода к оценке государственной власти. Теперь проанализируем, в какой мере он находит свое отражение в современной системе оценки эффективности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Оценка эффективности региональной власти с 2007 г. и по 1 января 2013 г. осуществлялась на основании Указа Президента Российской Федерации от 28.06.2007 № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов

исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [9]. Данный Указ стал основополагающим в выстраивании системы оценки эффективности деятельности исполнительной власти субъектов РФ. Он определил перечень из 48 показателей, четыре из которых определялись на основе мнения населения по результатам социологических опросов. Оценка эффективности власти в части своей субъективной составляющей (мнение населения) в рамках данной системы оценки нашла довольно незначительное отражение – ее доля (вес) составила 8,3% от всех основных показателей. На протяжении последующих лет вносились дополнения в первоначальный ряд показателей, который был существенно расширен. При этом появилось еще три показателя, определяемых на основе мнения населения. В то же время, несмотря на тенденцию к увеличению количества показателей субъективной составляющей репутации региональной власти, принципиально ее доля осталась очень низкой, в общем числе показателей она значительно понизилась и составила 2,2%.

Существенным образом изменилась система оценки эффективности региональной власти в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21.08. 2012 № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», вступившим в силу 1 января 2013 г. [10]. Данный указ определил перечень из 12 основных показателей деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ. Только один показатель – «оценка населением деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации» – отражает субъективную составляющую репутации региональной власти – мнение населения; при этом его доля (вес) в системе показателей осталась прежней – 8,3%. В соответствии с «Методикой оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2012 № 1142 [5], было введено 44 индивидуальных показателя для регионов, при этом два из них определяется на основе мнения населения, по блоку «Межнациональные и межконфессиональные отношения». Итак, только три показателя из совокупных 56 отражают субъективную составляющую репутации региональной власти.

Качественные изменения в системе нормативной оценки эффективности региональной власти связаны с появлением 14 ноября 2017 г. нового Указа Президента [11], изменившего перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Произошло увеличение общего количества показателей практически в два раза (с 12 до 24; с учетом взаимной замены показателей к 1 августу 2018 г., с 12 до 22).

Увеличение количества показателей свидетельствует, соответственно, и о качественных изменениях в оценке эффективности деятельности региональной власти. Например, уточнен собственно социальный блок показателей, исходя из их большей ориентации на население, так, показатель «удельный вес введенной общей площади жилых домов по отношению к общей площади жилищного фонда» заменен на «коэффициент доступности жилья (коли-

чество лет, необходимых семье, состоящей из трех человек, для приобретения стандартной квартиры общей площадью 54 кв. метра с учетом среднего годового совокупного денежного дохода семьи)». Также усилен блок экономических показателей и др.

Произошло увеличение доли показателей, связанных с оценкой их населением, — до 32%, исходя из наличия семи показателей: «оценка населением условий для самореализации, в том числе для самореализации детей»; «оценка удовлетворенности населения услугами в сферах образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания» включает фактически четыре показателя; «доля жителей субъекта РФ, столкнувшихся с проявлениями коррупции»; и, с учетом их взаимозамены, «оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ» и «оценка населением эффективности деятельности органов государственной власти РФ».

Такой значимый интегральный субъективный показатель эффективности, как «оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ», с августа 2018 г. заменяется на оценку населением эффективности деятельности органов государственной власти РФ». Можно предположить (в силу отсутствия информации о методике расчета показателя, которая должна быть разработана к 1 июля 2018 г.), что это связано с желанием выяснить мнение населения относительно разных субъектов государственной власти федерального и регионального уровней в силу их довольно тесной взаимосвязи и чтобы не подменять оценку одного уровня власти другим.

Особый интерес представляют два показателя из показателей, оцениваемых населением: «доля жителей субъекта РФ, столкнувшихся с проявлениями коррупции» и «оценка населением условий для самореализации, в том числе для самореализации детей» являются абсолютно новыми, и свидетельствуют, на наш взгляд, о наличии новых тенденций в развитии государственной политики в целом.

Таким образом, мы видим, что в последней системе оценки эффективности региональной власти есть ряд явно положительных тенденций, особенно в части конкретизации объективных показателей социальной эффективности власти (усиления ориентации на граждан), и значительного увеличения доли показателей субъективной составляющей репутации региональной власти, определяемых на основе мнения населения.

В то же время сохраняется ряд существенных аспектов, устранение которых могло бы, по нашему мнению, существенно повысить эффективность существующей системы оценки эффективности деятельности региональной власти, сделать ее более сбалансированной и социально ориентированной. В данной связи перспективным представляется репутационный подход, основанный на включении в данную оценку репутационной составляющей как результирующего критерия социальной эффективности власти.

Основным преимуществом репутационного подхода является четкая целевая ориентация системы оценки на реализацию миссии власти, заключающуюся в служении народу, ведь главным субъектом оценки деятельности власти, априори, являются граждане.

Власть работает для населения, поэтому считаем, что речь должна идти не о меньшем или большем весе блока показателей, определяемых на основе оценки мнения населения (как в действующих нормативных методиках оценки), а о 100%-м учете его мнения при оценке каждого показателя.

Исследователи отмечают, что государственное управление посредством деятельности своих управляющих компонентов обязано представлять и обеспечивать в реализации коренные и комплексные потребности, интересы и цели жизни людей. Каждое управленческое решение и действие должно служить людям, помогать им в их проблемах. Содержание любых управленческих актов (решений, поступков, действий и т.д.) с точки зрения отражения в них запросов и нужд людей, направленности на их благополучие и развитие является критерием социальной эффективности государственного управления [1, с. 411–412].

Итак, представляется, что разработка комплексной национальной модели оценки государственного управления должна строиться с учетом включения репутационной составляющей эффективности российской власти.

В данном случае репутация является той категорией, которая отражает субъективную оценку населением объективных показателей деятельности власти. Поэтому методика оценки строится на сбалансированном подходе к выделению показателей оценки, включая как объективные, так и субъективные, при определяющей роли мнения населения, влияющего на значение объективных показателей.

Соответственно, при высокой удовлетворенности населением тем или иным аспектом деятельности власти (высокое значение субъективного показателя) объективный показатель сохраняет свое значение, при низком — происходит его ухудшение в соответствии с понижающим коэффициентом общественного мнения.

Таким образом может быть и устранена статистическая погрешность («средняя температура по больнице», когда статистическая информация дается в отрыве от реальной действительности) и показана ожидаемая планка, перспективное направление деятельности власти региона, по мнению его населения.

Также система оценки становится более адекватной, поскольку исходит из реального мнения граждан, их потребностей, запросов и ожиданий, а также особенностей развития региона. Так, например, уровень средней заработной платы по региону может быть высоким (по сравнению со среднероссийским показателем), соответственно, региональная власть по этому показателю получает хорошую оценку и выходит в лидеры субъектов РФ, но население данная зарплата не устраивает, в таком случае сработает понижающий коэффициент общественного мнения и объективный показатель также будет снижен. Или, наоборот, зарплата невысокая, но население она устраивает, исходя из специфики развития данного региона, тогда мнение населения окажет стабилизирующее влияние на значение объективного показателя и относительно общероссийской картины регион может улучшить свои позиции.

Итак, методика оценки учитывает значения объективных показателей, каждый из которых скорректирован с учетом мнения населения.

Логика разработки методики оценки эффективности региональной власти на основе репутационного подхода строится в соответствии с принципиальным алгоритмом ее разработки, который включает 5 основных этапов.

I. На первом этапе происходит выделение блоков (кластеров) показателей эффективности деятельности региональной власти

На основе опыта авторского исследования репутации региональной власти на примере Смоленской области, и с учетом подхода к выделению видов и критериев социальной эффективности государственного управления Г.В. Атаманчука, было выделено 5 блоков (кластеров) показателей социальной и экономической эффективности региональной власти: один интегральный (является результирующим и может не входить в общую систему показателей, подлежащих самостоятельной оценке), три базовых и один локальный (выделяется в зависимости от необходимости конкретизации эффективности власти на уровне отдельно взятых органов власти, должностных лиц).

II. Наполнение блоков (кластеров) конкретными показателями, с учетом возможности соотнесения объективных и субъективных показателей

Результаты исследования репутации власти Смоленской области, проведенного автором в рамках научно-исследовательских проектов РГНФ/РФФИ легли в основу построения системы показателей для оценки эффективности региональной власти на основе выделения объективной и субъективной составляющей репутации как результирующего критерия ее социальной эффективности.

В данном случае, представленные ниже блоки показателей, приведены в качестве ориентировочных, и требуют своего дальнейшего уточнения, проведения дополнительного исследования, в первую очередь, для выделения блока субъективных показателей на основе мнения населения.

1. Интегральный блок. Включает два интегральных показателя: объективный и субъективный. Представляется, что интегральный объективный показатель может быть либо средневзвешенным показателем и определяться по результатам анализа всех объективных показателей (данный подход, на наш взгляд, является наиболее оптимальным), либо самостоятельным показателем — рейтинговой позицией региона по результатам комплексной оценки объективных показателей (в соответствии со специальной рейтинговой методикой комплексной оценки развития субъектов РФ). Интегральный субъективный показатель также отражает совокупное общественное мнение по всем частным показателям, либо, если оценивается самостоятельно, то является результатом оценки репутации региональной власти.
2. Общая социальная и экономическая эффективность объединяет наиболее значимые показатели, характеризующие вклад системы государственного управления субъекта РФ в качественное развитие местного общества как объекта управления.
3. Институциональная социальная и экономическая эффективность отражает качество организации субъекта государственного управления с точки зрения его содержательных и структурно-функциональных характери-

стик (содержание и смысл деятельности; структура, функции, технологии функционирования и т.п.), то есть качество функционирования аппарата государственного управления. С точки зрения выделения большинства объективных показателей при соотнесении их с субъективными, это самый сложный блок, в силу преобладания качественных характеристик, с трудом поддающихся переводу в количественные данные. Представляется, что данный аспект требует особого внимания в процессе исследования для операционализации показателей данного блока.

4. Конкретная социальная и экономическая эффективность отражает эффективность реализации различных направлений деятельности власти, ее усилия по созданию благоприятных условий для развития региона (например, создание властью возможностей для трудоустройства, обеспечение доступности и качества образования и т.д.). Показатели блока конкретной эффективности также выявлены по результатам социологического изучения репутации власти, но требуют существенного уточнения и детализации.
5. Локальная социальная и экономическая эффективность иллюстрирует эффективность конкретных органов власти и должностных лиц. Разрабатывается система показателей и соответствующая методика оценки эффективности с учетом особенностей их деятельности.

III. Разработка методологии расчета объективных и субъективных показателей эффективности

Расчет объективных показателей требует использования статистических и экономико-управленческих методов, также можно использовать уже сложившиеся методики, например, применяемые в нормативной системе оценки расчета показателей.

Субъективные показатели эффективности определяются на основе изучения мнения населения методами социологического опроса.

IV. Определение порядка оценки эффективности региональной власти на основе репутационного подхода

Основопологающим в определении порядка оценки эффективности является принцип приоритета социальной ориентации системы оценки, заключающийся в корректировке объективных показателей, с учетом мнения населения. Каждый объективный показатель соотносится с субъективным.

V. Оформление и нормативное закрепление методики оценки эффективности региональной власти на основе репутационного подхода

Логическим завершением процесса разработки методики оценки эффективности региональной власти является ее оформление в самостоятельный документ, который в дальнейшем может быть закреплён нормативно.

Разработка репутационного подхода позволит сделать существующую систему оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ более сбалансированной (с учетом прямого соотнесения объективных и субъективных показателей) и социально ориентированной, учитывающей приоритет мнения населения, степень его удовлетворенности деятельностью региональной власти.

Список литературы

- [1] *Атаманчук Г.В.* Управление: сущность, ценность, эффективность. М.: Академический проект, 2006. 544 с.
- [2] *Буров А.Н., Корняков А.Б.* Социальный фон оценки эффективности органов власти в условиях экономического кризиса (по результатам социологических исследований) // Социология города. 2009. № 2. С. 46–52.
- [3] *Воронина А.А., Изюмченко Г.В., Лисовцева Л.Н.* Система оценки эффективности деятельности региональных и муниципальных властей // Регион: системы, экономика, управление. 2008. № 2. С. 109–114.
- [4] *Михеев В.А.* Власть и гражданские институты: к проблеме доверия и недоверия // Власть. 2017. Т. 25, № 5. С. 162–167.
- [5] Постановление Правительства РФ от 03.11.2012 № 1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // Справочно-правовая система Консультант Плюс. URL: <http://www.consultant.ru> (10.05.2018).
- [6] *Трубецкой А.Ю.* Категория репутации в социально-политической коммуникации: автореф. дис. ... д-ра психол. наук. М., 2006. 47 с.
- [7] *Туронок С.Г., Бахтина И.А.* Игра в политику (теоретический аспект массовых политических коммуникаций) // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2008. № 4. С. 59–72.
- [8] Указ Президента Российской Федерации от 15.08.2001 № Пр-1496 «Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации» // Справочно-правовая система Консультант Плюс. URL: <http://www.consultant.ru> (10.05.2018).
- [9] Указ Президента Российской Федерации от 28.06.2007 № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // Справочно-правовая система Консультант Плюс. URL: <http://www.consultant.ru> (10.05.2018).
- [10] Указ Президента РФ от 21.08.2012 № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // Справочно-правовая система Консультант Плюс. URL: <http://www.consultant.ru> (10.05.2018).
- [11] Указ Президента Российской Федерации от 14.11.2017 № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // Справочно-правовая система Консультант Плюс. URL: <http://www.consultant.ru> (10.05.2018).
- [12] *Фатеева С.В.* Концептуальные основы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2014. № 9. URL: <http://uecs.ru/uecs69-692014/item/3052-2014-09-25-09-20-13> (15.05.2018).
- [13] *Фокин В.В.* Социально-психологические факторы управления репутацией: автореф. дис. ... канд. психол. наук. М., 2009. 106 с.

СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

Седлов А.П.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Миграция рассмотрена в двух аспектах: как процесс перемещения соискателей, который имеет три стадии и как совокупность социально-экономических отношений субъектов миграционных процессов. Даны сущностные характеристики и определения условий, мотивов возникновения движения населения, миграционных моделей и парадигмы. В контексте экономической теории, проведен анализ иммиграционных моделей России и стран ЕС. Обоснованы и раскрыты содержание глобальных трендов движения населения по миграционным вертикалям с юга на север, и по миграционным горизонталям с востока на запад. Подчеркнуто, что главным мотивом движения является вектор движения из бедных стран в богатые и обоснован переход от либеральной миграционной парадигмы к ограничительной модели и селективной иммиграционной политике.

Условия возникновения и модели миграции. Применительно к целям настоящего исследования важно отметить, что миграция населения, имеет объективные основы и возникла как ответ на вызовы неравномерного социально-экономического развития стран, сопредельных территорий исхода и приема населения. В новейшей истории на смену стихийным перемещениям населения на более выгодные территории, приходят регулируемые формы и методы миграции, которые имеют субъективный характер и формируются исходя из экономической выгоды предпринимателей и политической воли лидеров в странах реципиентах и странах донорах. В современной экономической литературе трактовки миграции представлены значительным многообразием учитываемых причин, форм и времени миграции. В узком значении слова миграция представляет собой законченный вид территориального перемещения, т.е. переселение [1, с. 17].

Как процесс движения населения в сторону более выгодных территорий, миграция имеет объективную основу, однако это движение происходит в рамках субъективного правового поля. Рассмотрение миграции в контексте обоих аспектов предполагает постановку ряда важных вопросов, пути решения которых предстоит наметить настоящим исследованием. От чего больше зависит миграция – от бедности и богатства или от воли и желания людей. Можно ли ранжировать объективные основы и субъективные методы (как реакцию

* Седлов Алексей Павлович, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, ФГБУН Институт экономики РАН.

на изменение объективных условий) регулирования по степени их влияния на реальное движение населения. Каковы механизмы влияния причин и условий миграции на рынок труда, каковы отличительные черты современных миграционных процессов и т.п. Очевидно, что для решения этих вопросов важно понимать, во-первых, что миграция осуществляется как процесс, имеющий шаги, каждый из которых имеет объективные условия, но решения принимаются субъектами. Во-вторых, что имеет место существенные различия процессов по контингенту, времени, целям миграции и т.д. Поэтому одной схемы движения соискателей лучших экономических и социальных условий, одной модели не существует.

Отчасти решению поставленных вопросов соотношения объективного и субъективного в миграции, как движения и как совокупности отношений может способствовать определение существа и рассмотрение основных моделей миграционного движения населения. *Миграционные модели, схемы или алгоритмы имеют определенные черты и признаки и протекают* в конкретных социально-экономических условиях. На практике миграционные процессы имеют продолжительный характер и определенный географический вектор движения в границах территорий стран происхождения и стран пребывания, которые оказываются связаны социально-экономическими и гуманитарными отношениями.

Мы признаем, что для понимания существа явления не достаточно статичного определения миграции как законченного вида территориального перемещения. Поэтому миграцию целесообразно рассматривать как процесс состоящий из событий [1, с. 19], которые включают три стадии – принятие решения, собственно перемещение, пребывание. Если первая стадия – выбор конкретного индивида определяется объективными причинами (экономическими условиями в стране исхода и имеющими место в потенциальной стране приема), то последующие две стадии миграционного процесса, в значительной мере, определяются изменчивыми мерами регулирования. По нашему мнению, имеющие определенные признаки, повторяющиеся миграционные процессы представляют миграционную модель.

Миграционные процессы, многообразны по целям, формам и времени пребывания, диверсифицированы по составу мигрантов и их правовому статусу на территории пребывания. Объединяет их два принципиальных обстоятельства. Первое – вектор движения населения всегда направлен из стран более бедных в более богатые территории. В законах Э.Г. Ровенштейна этот экономический мотив миграции определен среди главных причин миграции [2]. И, второе, миграция населения чаще происходит в страны, имеющие границы со странами исхода и меньшие издержки, связанные с перемещением и пребыванием. В законах Э.Г. Ровенштейна этот важный аспект выбора миграционного вектора трактуется как «более всего миграции происходят на короткие расстояния» [2].

Двойной рынок труда. Подчеркнем, что указанные причины определяют массовые перемещения населения, происходящие по экономическим мотивам, которые характерны для миграции низкоквалифицированной рабочей силы,

не имеющей тесной связи с рынком труда. В трудах М. Пиоре впервые сформулирована теория двойного рынка труда, в соответствии с которой, в развитых странах сегмент низкоквалифицированной рабочей силы замещается в основном мигрантами из бедных стран [3]. Часто причинами массового исхода населения являются обострение межнациональных отношений, межэтнические и религиозные противоречия, войны, стихийные бедствия и т.п. Модель движения населения, основанная на указанных причинах массового исхода, имеет объективный характер и, в большинстве случаев, не вписывается в правовое поле. Ярким примером является европейский миграционный кризис, возникший в результате войн, смены политических режимов гуманитарной катастрофы в странах Ближнего Востока и Северной Африки. Правовые попытки приостановить движение беженцев и экономических мигрантов не дают должных результатов.

Принципиально иная модель миграции сложилась на рынках труда квалифицированной рабочей силы, где имеет место конкурентная борьба страны реципиентов за привлечение кадров, а причиной миграции в большей мере выступают не сколько проблемы в стране выезда, сколько возможности роста в стране въезда. Факторы миграции, сформулированные Е. Ровенштейном дополнил американский социолог Э. Ли, который в качестве мотивов миграции определил факторы выталкивающие и притягивающие [4]. К ним ученый отнес доходы, безопасность, возможность выхода на рынок труда.

«Примерно половина всех мигрантов перемещаются из одной развитой страны в другую» [5, с. 12]. Мотивом миграции представителей этих групп мигрантов является не бегство от бедности, а карьерный рост и повышение социального статуса. Правовое регулирование в этом секторе международной миграции имеет первостепенное значение. Так, модели привлечения квалифицированных кадров успешно применяются целым рядом стран, транснациональных корпораций. Стандартный набор преференций включает льготный визовый режим, учебные визы и льготы способным молодым людям для получения высшего образования, льготы для конкретных представителей наиболее дефицитных профессий, специальные программы на корпоративном уровне и др.

Если причина миграционного движения из бедных в богатые не требует подтверждений, то миграция на сопредельные территории не так очевидна, ведь существуют и более богатые территории. Действительно, с развитием современных видов транспорта миграция населения существенно расширила границы и возможности. Вместе с тем, перемещение мигрантов на сопредельные территории продолжает оставаться основным аргументом при выборе территории пребывания.

Модели движения на рынках низкоквалифицированного труда. В качестве миграционной модели на низкоквалифицированном рынке труда можно привести пример среднеазиатских стран доноров, южных соседей России. Массовые мигранты из этих стран предпочитают соседнюю РФ, а не более богатые страны ЕС или США. Миграционное поведение соискателей определено следующими условиями: исторические связи, знакомые язык, культура, наличие мощных диаспор, относительная близость возвращения и т.д. Еще более ярко

тезис «предпочтение в перемещении на соседние территории» иллюстрирует пример США, которые правовыми инструментами не в состоянии ограничить нелегальную иммиграцию из соседней многонаселенной Мексики и вынуждены отгораживаться строительной стеной.

Несколько отлична миграционная модель движения в Европу беженцев и экономических мигрантов из Северной Африки и Ближнего Востока, поскольку территории исхода и назначения разделены Средиземным морем. Миграционные модели движения различаются относительной территориальной близостью: средиземноморский маршрут определен не только относительной территориальной близостью стран исхода и въезда, но и имеет исторические корни движения из магребинских стран во Францию и Западную Европу. Балканский, относительно новый маршрут, представлен вектором движения из Афганистана, Сирии, стран Северной и Восточной Африки в Грецию и далее в Германию или в страны Центральной и Восточной Европы. Материальные различия стран исхода и въезда настолько различаются и мотивы движения настолько сильны, что не являются преградой ни морские пучины, ни принимаемые ЕС меры по запретам и ограничениям. Формально миграционные правила въезда регулируются каждой страной ЕС, так как общих правил приема Еврокомиссии, которые бы устраивали все страны, выработать не удастся. Согласно законам Ровенштайна, миграция имеет ступенчатый характер, а мигранты стремятся в наиболее богатые страны и не желают «оседать» в странах новых членах ЕС, к тому же последние не принимают навязанные им квоты на прием мигрантов. В результате основная нагрузка по приему, трудоустройству, предоставлению всех услуг в социальной сфере, или депортации мигрантов, которым отказано в статусе беженцев и политических мигрантов, ложится на развитые страны, в первую очередь Германию, как основного реципиента.

Правовое регулирование миграции. В правовом измерении миграция происходит с участием трех сторон – соискателя и правовых служб страны происхождения и страны пребывания. Помимо миграционных правил двух стран, межстрановая миграция регулируется и международным правом. В задачи настоящего исследования не входит детальное рассмотрение правоустанавливающих норм, регулирующих миграцию. Ограничимся констатацией основных характеристик стандартов миграционного права. Так, международное право, в частности, регулируется конвенциями МОТ, документами других международных организаций и основано на принципах предоставления равных прав перемещенным лицам и гражданам титульной нации в стране пребывания [6]. Поэтому большинство положений Конвенций МОТ не ратифицированы в первую очередь принимающими развитыми странами. На практике большинство гуманитарных положений в отношении работников – мигрантов и членов их семей [7] не исполняются, не существует института реальной ответственности за их соблюдение. Ежегодные доклады и рекомендации МОТ ограничиваются констатацией массовых нарушений ратифицированных странами положений, запрещающих эксплуатацию детского труда, экономическое и сексуальное рабство мигрантов.

Механизм реализации миграционного права основан на приоритетах принимающей стороны. Страна исхода, как субъект миграционного права, в редких случаях ограничивает выезд экономических мигрантов, беженцев и нелегитимна в отношении правил въезда и пребывания. В настоящих условиях, по существу единственным гарантом исполнения миграционного права становится принимающая сторона. Соблюдение визового режима, прав на работу, социальных гарантий контролируют миграционная служба, службы занятости, безопасности, социальные службы, правоохранительные органы и иные, если нерезидент вступает в соответствующие экономические и социальные отношения в стране пребывания. Нормы и стандарты въезда и пребывания устанавливаются принимающей стороной, как правило, сообразно социально-экономическим условиям и политическим установкам принимающей стороны.

Миграционные модели и парадигма. Определение двойственного характера миграции – с одной стороны объективные условия возникновения, с другой – субъективные правила регулирования движения населения, позволили сформулировать сущность понятий. Так, совокупность причин объективного характера, а также стандартов и норм субъективного свойства определяет модель, схему движения населения или миграционную парадигму. Принципиальные изменения объективных условий и правил регулирования приводят к смене модели, алгоритма миграции, миграционной парадигмы. В экономических абстракциях понятие миграционная модель, как правило, применимо к оценке конкретных миграционных потоков между группами стран. Понятие миграционная парадигма используется для более общих, глобальных измерений, характеризуя степень свободы перемещения населения и рабочей силы в сложившихся условиях неравномерного социально-экономического развития стран. Повторяющиеся в определенном правовом поле и имеющие общие признаки миграционные процессы представляют миграционную парадигму. При этом изменения происходят в конкретном историческом периоде, отрезке времени, в которых происходят процессы и их оценка

Миграционная парадигма, основу которой составляют плавные перемещения населения и конкурентная борьба за привлечение трудовых ресурсов, характерна для периодов относительно устойчивого экономического роста. И напротив, исторические периоды, для которых характерны кризисные явления в экономике и снижение спроса на рабочую силу, радикальные политические изменения и территориальные переделы чаще сопровождаются хаотичным межстрановым движением населения и вынужденной миграцией, которые как правило или часто бывают нежелательными для принимающей стороны.

Если конец двадцатого века был отмечен относительно устойчивым ростом мировой экономики, рубикон и нулевые годы миллениума характеризовались относительно стабильными социально-экономическими показателями, то для второго десятилетия характерны признаки усиления неравномерного экономического развития стран; изменения сложившейся геополитической расстановки сил по линии «Восток-Запад»; радикальной смены политических режимов в странах Ближнего Востока и Северной Африки; усиления политической конфронтации по линии «Юг-Север».

Настоящий отрезок исторического периода развития, начиная со второго десятилетия XXI века, характеризуется постепенной сменой либеральной миграционной парадигмы на консервативную с селективными методами отбора и ограничениями. Относительно свободные визовые режимы въезда, социальные льготы массовым иммигрантам, преференции странам-донорам трансформировались в систему, для которой характерны методы отбора соискателей с преимуществом квалифицированному труду, инвесторам и жесткими нормами для пребывания иностранных работников массовых профессий.

Фабула смены миграционной парадигмы состоит в том, что богатые страны «Севера» оказались не в состоянии принять растущие потоки бедных «южан» и более бедных восточных соседей в рамках сложившейся либеральной парадигмы, что вызвало к жизни защитную реакцию в виде ее смены на ограничительные методы регулирования. При этом, главным «наполнением» современной миграционной парадигмы, следует считать геополитическую миграционную вертикаль, – беспрецедентный рост населения стран мусульманского «Юга» с активным его исходом в страны «Севера», где имеет место быстрое старение населения на фоне его естественной убыли. Геополитическая миграционная горизонталь основана на различиях богатства и бедности стран «Запада» и «Востока», однако между ними не существует принципиальных различий в демографическом развитии, поэтому в горизонтальном измерении факторы выталкивающие менее значимы, а миграционные процессы менее активны, чем по геополитической вертикали. При этом действие обоих геополитических миграционных векторов являются общими чертами иммиграционных Моделей не только стран ЕС и России.

Современные иммиграционные модели России и стран ЕС. Определив основные параметры для оценки миграционных процессов представляется целесообразным проведение сравнительного анализа общих характеристик и различий миграционных процессов в странах ЕС и России, как основных европейских центрах миграционного притяжения. Очевидно, что общими чертами для обоих субъектов являются иммиграционные модели, основанные на ограничении приема мигрантов из бедных стран мусульманского «Юга» и избирательных режимов въезда и пребывания для иностранцев из стран политических союзников и третьих стран. Различия имеющие место по странам реципиентам (России и странам ЕС), определены разной степенью миграционного притяжения, которая, в свою очередь характеризуется уровнем социально-экономического развития, толерантности населения, традициями межнациональных отношений и формами социальной адаптации принимаемого контингента мигрантов.

Обе модели, в настоящее время находятся в стадии трансформации от либеральных принципов организации к консервативным. Однако, разный уровень развития стран, предполагает и разные проблемы. Так, проблемы отмены социальных льгот новым нерезидентам, сокращение учебных квот для иностранцев, введение преференций желающим возвратиться в страну исхода, в большей мере актуальны для стран ЕС.

Для трансформаций миграционной политики России характерен дифференцированный подход к странам СНГ. Меры либерализации предусмотре-

ны гражданам стран ЕАЭС (Казахстан, Белоруссия, Армения, Киргизия), для которых с 1 января 2015 года вводятся льготы и преференции. Ограничения и запреты остаются для мигрантов из стран СНГ не входящих в ЕАЭС (Украина, Узбекистан, Азербайджан, Молдова). Так, для граждан стран ЕАЭС вводится безвизовый режим въезда, предусматриваются равные права с гражданами России в сфере занятости, получения высшего образования, медицинского обслуживания, решается вопрос пенсионных трансферов в пределах стран Союза. Для граждан остальных стран СНГ характерны меры борьбы с нелегальной миграцией (преимущественно запретами и реадмиссией), запрет на ряд профессий и инвентаризация ранее установленных социальных льгот. Важным элементом политики ограничений иммиграции из стран СНГ (без ЕАЭС), является введение с 1 января 2015 года обязательных платных патентов для трудовых мигрантов. Условия их получения можно отнести к селективным методам отбора из стран политических союзников. При этом для соискателей патента проводятся экзамены на знание русского языка, истории России, обязательно медицинское заключение.

Важным элементом миграционной политики принимающих является периодически проводимая амнистия нелегальных мигрантов, которая в разное время обсуждалась в обществе и ранее имела место в структуре либеральных мер регулирования миграции в обоих субъектах – странах ЕС и России. Для смены парадигмы характерно, что в настоящее время эта мера не используется, что является важным свидетельством отхода от либеральных методов регулирования.

Ограничительная направленность миграционного права обоих субъектов реципиентов характеризуется исключительно жестким подходом в отношении постоянной миграции – крайне затруднено получение вида на жительство, гражданства. В России временным мигрантам гражданство предоставляется по истечении пятилетнего срока с момента подачи прошения. Призывы к либерализации этого права, являются лишь дополнительной характеристикой модели ограничений [8]. В странах ЕС для получения гражданства в дополнение к стандартным нормам ожидания используется дифференцированный подход, в зависимости от суммы средств, которую мигранты – соискатели вносят в экономику конкретной страны.

Вместе с тем, оба субъекта иммиграции – Россия и развитые страны ЕС находятся в тренде второго демографического перехода, характеризуемого низкой смертностью и низкой рождаемостью. Постоянное население этих стран Европы немного снижается вследствие естественной убыли, и немногим больше снижения растет за счет миграционного прироста. В России, в дополнение к негативному влиянию демографической волны снижения рождаемости в 1990-е годы, результатом является старение и снижение населения в трудоспособном возрасте. По прогнозам ООН постоянное население России к 2050 году составит всего 132 млн человек. В более привлекательных для иммиграции странах ЕС с 500 миллионным населением прогнозируется некоторый рост населения.

Наиболее яркой иллюстрацией трансформации либеральных миграционных моделей в ограничительные, является «парад» введения и отмены

социальных преференций, льгот и дотаций на примере наиболее комфортной для проживания Великобритании. Следует отметить, что уже сам brexit (референдум о выходе из ЕС состоялся 23 июня 2016 года) явился конкретной реакцией ограничений на вызовы последствий массовой иммиграции, в первую очередь из стран новых бедных членов ЕС – Польши, стран Балтии, позже Румынии и Болгарии. Вместе с выполнением третьего этапа, предусмотренного Договором о расширении стран членов ЕС от 2004 года, новым мигрантам и членам их семей английскими законами были установлены льготы и дотации – на жилье, на обустройство, на детей, медицинскую помощь, обучение и др. Вместе с тем, начиная с 2012 г. стало очевидно, что потоки иммигрантов растут, а проблемы прибавляются – в парламенте «правые» против, бюджет в напряжении, социальные риски, связанные с адаптацией мигрантов, возрастают и т.п. Экономические сложности и нежелание выполнять взятые на себя обязательства привели к выходу Англии из Союза. Следом волна ограничений и отмены льгот прокатилась по странам Западной, а затем и Центральной Европы.

В контексте европейского миграционного кризиса весьма примечательна, сложившаяся последнее время в развитых странах Западной Европы, тенденция превентивных косвенных ограничений иммиграции в страны ЕС из бедных стран посредством выплат гражданам, получившим статус беженцев и принявших решение покинуть страну пребывания. В качестве профилактических мер ограничения массовой миграции обсуждаются и адресные преференции потенциальным беженцам и мигрантам бедных стран Северной Африки и Ближнего Востока на создание рабочих мест в частном бизнесе потенциальной страны исхода. С этими целями развитые страны ЕС используют бюджетные средства, средства различных благотворительных и инвестиционных коммерческих фондов. Так, в наиболее «пострадавшей» от наплыва беженцев стране большой четверки Германии находятся 115 тыс. мигрантов, которым предписано покинуть страну. Министр внутренних дел Германии Томас де Мезьер рассказал, что в феврале 2017 г. было принято решение о выплате 800 евро из бюджета беженцам (просителям убежища), принявшим решение покинуть страну не дожидаясь депортации, на обустройство на родине. Обсуждается вопрос о увеличении выплат до 3000 евро, для противников этой нормы используется аргумент, что депортация обойдется дороже выплат[9].

Двухстороннее экономическое сотрудничество, особенно в среднеазиатских странах СНГ, являющихся главными поставщиками неквалифицированной рабочей силы в Россию, становится превентивным косвенным ограничением иммиграции в Россию из бедных стран Средней Азии. Так, на двухсторонней встрече по вопросам миграции, которая состоялась в Душанбе 31 мая 2018 года [10]. Президент Таджикистана Э. Рахмон отметил, что на территории страны с участием государственных и частных российских инвестиций создано около 300 совместных предприятий в электроэнергетике, строительстве, отраслях промышленности с приоритетным направлением инфраструктурных проектов. Создаваемые рабочие места, существенно снимают нагрузку с одного из самых напряженных направлений миграционной вертикали в Россию.

Формально начало либерализации миграционных процессов внутри ЕС произошло в 2003 г. в рамках договора о расширении Союза до ЕС-25. При этом 10 странам новым членам ЕС, представляющим более бедные страны Балтии и Восточной Европы, поэтапно было предоставлено право свободного перемещения граждан в пределах его территории. Начало либерального периода иммиграции в Россию берет отсчет от исторического Бишкекского Соглашения 1992 г. [11], которым гражданам СНГ было предоставлено право безвизового перемещения в пределах Содружества. В последствии оба либеральных решения, в значительной мере принятых из политических соображений, методично подвергаются ревизии со стороны более богатых стран реципиентов лидеров ЕС и СНГ.

Список литературы

- [1] *Рязанцев С.В.* Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. М., 2007.
- [2] *Ravenstein E.G.* The Laws of Migration / Journal of the Statistical Society of London, Vol. 48, No. 2. (June, 1885). P. 167–235.
- [3] *Piore M.* Birds of passage. Migrant labour and industrial societies. New York: Cambridge University Press. 1979.
- [4] *Lee E.S.* A Theory of Migration // Demography. 1966. No 3 (1).
- [5] *Глущенко Г.И., Пономоренко В.А.* Миграция и развитие. М.: Экономик, 2009. С. 12
- [6] Конвенция № 97 о трудящихся-мигрантах (пересмотренная в 1949 г.)
- [7] Конвенция № 143 о злоупотреблениях в области миграции и обеспечении работникам – мигрантом равенства возможностей и обращений (Женева 24 июня 1975 г.).
- [8] Из ответов Президента РФ В. Путина на прямой линии по Центральному ТВ 7 июня 2018 года.
- [9] Власти Германии откупаются от нелегалов. Российская газета, Федеральный выпуск № 7442 (276), 05.12.2017
- [10] Информация программы Время по Центральному ТВ от 31 мая 2018 г.
- [11] Заключено в г. Бишкеке 09.10.1992. Источник: Информационный вестник Совета глав государств и совета глав правительств СНГ «Содружество. 1992. № 7.

МОТИВАЦИЯ К ЛИДЕРСТВУ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Черняева Г.В.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. Показана важная роль лидерства в профессиональной деятельности, представлены и кратко охарактеризованы основные организационные концептуальные подходы к лидерству персонала в профессиональной деятельности: концепции «всеобщего», «обязательного», «контролируемого», «заявительского», «санкционированного» лидерства, а также концепция «нежелательности лидерства».

Вывявлены основные направлениями лидерства в профессиональной деятельности: развитие профессиональной компетентности в широком диапазоне ее составляющих; активизация взаимодействия с участниками организации и организационных процессов; повышение продуктивности профессиональной деятельности; повышение качества результатов профессиональной деятельности; повышение инновационной активности в сфере профессиональной деятельности и смежных областях; развитие креативности, способствующей организационному росту; организация и оптимизация групповой и командной деятельности в целях роста организации; увеличение скорости выполнения конкретных заданий и операций.

В процессе мотивации персонала к лидерству в профессиональной деятельности автор рекомендует применять ряд принципов: рефлексивность, индивидуально-личностная направленность; гуманность; научность; актуальность; прикладное значение и др. Среди инструментов мотивации персонала к лидерству в профессиональной деятельности подчеркивается роль стимулирования лидерской активности в денежной и неденежной форме; организации профессиональных конкурсов и обмена опытом профессиональной деятельности в различных формах; вовлечение персонала в инновационные проекты; организация внутрикорпоративных мероприятий для награждения лидеров в профессиональной деятельности.

Лидерство как пробуждение «порождающих человека сил», мотивированное «к выполнению долга не по принуждению, а по доброй воле, не из страха, а из творческого импульса и любви» [1] всегда считалось непреходящей социальной ценностью, двигателем социальной жизни. В эпохи массового производства и интенсификации социальных процессов лидерство становится важным эмоционально-духовным и мотивационным ресурсом социальных сообществ.

* Черняева Галина Владимировна, кандидат философских наук, доцент кафедры управления персоналом, факультет государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова.

Лидерство в профессиональной деятельности становится также ресурсом организаций, коллективов, самих носителей этого важного социального качества. Поэтому в современных условиях управление мотивацией к лидерству становится важнейшим направлением социального управления, а также проблемой управления персоналом организаций и проблемой персонального самоменеджмента.

Актуальность исследования мотивации к лидерству в профессиональной деятельности подтверждается высоким интересом исследователей к данной проблематике применительно к различным сферам деятельности – педагогике, медицине, управлению и проч. Так, заслуживают интерес результаты исследования Т.Н. Шевченко, в котором показано, что содержание деятельности специалиста социально-культурной сферы представлена ценностно-культурным, содержательно-технологическим и личностно-творческим компонентами, а сформированность его профессиональной (педагогической) культуры может оцениваться по ценностно-мотивационному, когнитивно-деятельностному и личностно-творческому критериям [7]. В работах В.К. Ключева и Н.Ю. Дементьевой детальнейшим образом раскрыты лидерские качества как важнейшие составляющие профессиональной деятельности специалистов в области библиотечно-информационной деятельности. При этом российские исследователи показывают, что еще в 2000-е гг. зарубежными специалистами (М.У. Джордан, Ц. Хелмицк, К. Свиггер, В.В. Доле) для этой, на первый взгляд, не столь динамичной профессии, выявлены такие лидерские компетенции, как видение, гибкость, работа в команде, межличностные коммуникации, принятие риска, решение проблем, приверженность профессии, мотивация других, креативность, самоанализ, амбиции, упорство, уверенность в себе, эмоциональный интеллект, энтузиазм, тайм-менеджмент, авторитетность, порядочность [3].

Заслуживают внимания и другие исследования зарубежных авторов. Так, Р. Харролд (2002), анализируя важные для выполнения профессиональной деятельности и последующей управленческой карьеры способности, по сути, выделил целый комплекс важных направлений развития лидерства:

- лидерские способности и способности межличностного взаимодействия;
- способности критического мышления, постановки целей, планирования и принятия решений;
- способности разрешения проблем и урегулирования конфликтов, способности сотрудничества и делегирования полномочий;
- способности к общественной деятельности и управления финансами [8; 9].

Интересны также обобщающие исследования В.А. Шевченко и Л.В. Ануфриенко в которых показано, что «проблема лидерства оказалась тесно связанной с решением проблемы самореализации личности, рассматриваемой как процесс и результат творения субъектом своей собственной жизнедеятельности в конкретных социально-исторических условиях» [6] и что результатом этого творчества являются некие лидерские амплуа (лидер-инициатор, лидер-эрудит, лидер-генератор эмоциональной атмосферы, лидер-умелец) [2].

Целью данной статьи является выявление основных организационных подходов к лидерству персонала в профессиональной деятельности, а также принципов и инструментов мотивации персонала к лидерству в профессиональной деятельности.

Лидерство в профессиональной деятельности и высокая профессиональная культура. Понимание важной роли лидеров в профессиональной деятельности ставит задачу управления процессами выдвижения и продвижения лидеров, а также задачу мотивации к лидерству. Эти процессы хорошо встраиваются в механизмы развития профессиональной культуры в организации. Особая актуальность исследования мотивации к лидерству в профессиональной деятельности связана с тем, что и в обществе в целом, и во многих организациях востребованы работники, обладающие высокой профессиональной культурой.

Определяя профессиональную культуру как «категорию, характеризующую степень освоения профессиональной группой и ее представителями специфического вида трудовой деятельности в сфере общественного производства, являющейся результатом частного разделения труда», Р.И. Котрухова и С.С. Домрачев подчеркивают, что профессиональная культура «служит мерой освоения социальной технологии на данном этапе общественного развития» [4] ее субъектами. Субъектного подхода придерживаются и другие исследователи профессиональной культуры. Так, В.С. Цукерман, исследуя структуру профессиональной культуры и различая профессиональную культуру общества, группы и личности, на первое место ставит субъектов профессиональной деятельности с их компетенциями, нормами и правилами поведения, лишь затем подчеркивает важность в феномене профессиональной культуры процессов профессиональной деятельности как таковой и ее результатов с точки зрения их качества и возможности удовлетворять общественные потребности [5].

Развитие высокой профессиональной культуры в социальном плане является «реальным фактором оптимизации и дальнейшего развития общественных отношений» [4] и способом формирования и поддержания ценностей и установок, которые смогут снять напряженность в обществе, поддержать гуманистические ценности, представить образцы активного просоциального поведения. Аналогичные социальные ожидания возникают и в организациях, где выявляют и продвигают лидеров для проведения инноваций, для воодушевления и развития оптимизма у персонала, для формирования интеллектуальных «прорывов» в задействованных сферах профессиональной деятельности.

5 основных организационных подходов к лидерству персонала в профессиональной деятельности. Сравнивая особенности управления персоналом в современных российских организациях, становится очевидным, что в настоящее время сложилось пять основных концептуальных подходов к пониманию меры необходимости и форм поддержания лидерства персонала в профессиональной деятельности.

В современных организациях достаточно широко распространена концепция «всеобщего лидерства» — управленческий подход, в рамках которого признается важность и необходимость развития лидерства в профессиональной

деятельности всех руководителей и сотрудников организации. К организациям, предполагающим высокую лидерскую активность руководителей и сотрудников в профессиональной деятельности могут быть отнесены учреждения культуры, образования, науки и многие другие организации.

Близкого, но более жесткого по отношению к персоналу, подхода придерживаются сторонники концепции «обязательного лидерства» — сторонники управленческого подхода, в рамках которого к каждому сотруднику предъявляются высокие требования по компетенции «Лидерство в профессиональной деятельности» как при приеме на работу, так и в процессе оценки деятельности сотрудника в организации, включая процедуры аттестации персонала с применением методов оценки «360 градусов» и специализированных диагностических методик.

Поддерживаемыми в организациях направлениями лидерства в профессиональной деятельности, как правило, оказываются следующие виды деятельности сотрудников в отношении самих себя и другого персонала (иногда также клиентов и партнеров) организации:

- развитие профессиональной компетентности в широком диапазоне ее составляющих;
- активизация взаимодействия с участниками организации и организационных процессов;
- повышение продуктивности профессиональной деятельности;
- повышение качества результатов профессиональной деятельности;
- повышение инновационной активности в сфере профессиональной деятельности и смежных областях;
- развитие креативности, способствующей организационному росту;
- организация и оптимизация групповой и командной деятельности в целях роста организации;
- увеличение скорости выполнения конкретных заданий и операций.

Противоположная концепции «максимального лидерства» концепция «нежелательности лидерства» представляет собой управленческий подход, ограничивающий лидерство персонала вообще, и в профессиональной деятельности, в частности. Такой подход, как правило, может произвольно инициироваться руководителем организации, но чаще всего обусловлен особенностями сферы профессиональной деятельности, высокой ценой ошибок персонала и высокой персональной ответственностью за них руководителей организации. В качестве примера можно привести организации банковской сферы и учреждения государственной военной службы.

Во многих современных организациях применяются концепции «контролируемого лидерства». К таковым могут быть отнесены концепция «заявительского лидерства» и концепция «санкционированного лидерства».

Концепция «заявительского лидерства» — это управленческий подход, ориентирующий сотрудников на заявительные лидерские акции. То есть сотрудников поощряют к определенным видам лидерства в определенных масштабах,

ограниченных согласованием лидерских инициатив персонала с руководителями организации. Концепция хорошо укладывается в рамки авторитарного стиля менеджмента, и подчас именно этим фактором и обусловлена, но могут быть и другие причины формирования концепции заявительского лидерства в организации, например, она может являться продуктом истории организации и обуславливаться имевшими место ранее ошибками попустительского отношения руководителей к активно формирующемуся лидерству сотрудников.

Концепция «санкционированного лидерства» предполагает более жесткий контроль за лидерством в профессиональной сфере и может быть определена как управленческий подход, поддерживающий строго определенные (возможно – строго регламентированные, четко согласованные, официально утвержденные) направления и формы лидерства определенных категорий персонала или конкретных сотрудников.

На наш взгляд, если нет объективных существенных ограничений, то наиболее актуальной в современных условиях рыночной конкурентной борьбы является концепция «максимального лидерства», обеспечивающая высокую динамику деятельности персонала и без ограничений нацеливающая персонал на высокий профессионализм и качество результатов деятельности.

Актуализация самомотивации сотрудников к лидерству в профессиональной деятельности. Л.В. Ануфриенко, анализируя лидерство как основу профессиональной успешности, сформулировала принципы и критерии формирования лидерских качеств личности, которые представляют значительный интерес для темы нашего исследования. Для наглядности мы сочли необходимым представить их в виде таблицы.

Таблица 1

Принципы и критерии формирования лидерских качеств личности (Л.В. Ануфриенко)

Формирование лидерских качеств	
Принципы:	Критерии:
Принцип самоопределения личности.	Выход человека на цели, направления и способы активности, адекватные его индивидуальным особенностям, формирование духовной самооценности.
Принцип саморазвития личности.	Потребность человека в самосовершенствовании, самодвижении, в построении себя как личности.
Принцип самореализации личности.	Способность «решения проблемы».
Принцип действия и сотрудничества.	Факт наличия социальной группы.
Принцип внутреннего лидерства.	Наличие потребности в постоянной, естественной самоорганизации и самореализации.

[Составлено Черняевой Г.В. на основе работы Л.В. Ануфриенко [2]]

Профессиональная деятельность во многих современных организациях организована с применением принципов соревновательности и конкурентности. Такой подход поддерживается не всеми сотрудниками, поэтому менеджерам

приходится изыскивать приемы мотивации и актуализировать самомотивацию сотрудников к лидерству в профессиональной деятельности. Чтобы развитие самомотивации к лидерству оказалось успешным, на наш взгляд, необходимо придерживаться следующих принципов и установок:

- рефлексивность (осмысление совершаемых действий, целей, приемов, направлений развития, ожидаемых и реальных результатов);
- индивидуально-личностная направленность (индивидуальный подход к развитию с учетом конкретных личностных особенностей и обстоятельств);
- гуманность (гуманные приемы воздействия на личность);
- научность (развитие на основе известных теорий и научно обоснованных закономерностей и принципов научения);
- актуальность (развитие прежде всего тех сторон личности и индивидуальных умений, которые востребованы в данный момент);
- прикладное значение (формирование навыков и умений, имеющих непосредственное применение на практике);
- своевременное стимулирование (систематическое поощрение в процессе приобретения знания и развития навыков и умений); дополнительность стимулов;
- непрерывность управляемого профессионального саморазвития персонала (относительно регулярное самосовершенствование, мотивированное со стороны организации) и др.

Инструментами мотивации актуализации самомотивации к лидерству в профессиональной деятельности выступают весьма разнообразные управленческие методы и приемы, в частности:

- стимулирование лидерской активности в денежной и неденежной форме;
- организация открытых и внутрикорпоративных профессиональных конкурсов;
- вовлечение персонала в инновационные проекты;
- организация обмена опытом профессиональной деятельности в различных формах (конференции, стажировки, внутрикорпоративное обучение и проч.);
- организация внутрикорпоративных мероприятий для награждения лидеров в профессиональной деятельности с широким привлечением персонала организации и др.

Выводы. Развитие лидерства в профессиональной деятельности играет важную роль в повышении конкурентоспособности и роста организации.

В современных организациях применяются следующие основные концептуальные подходы к лидерству персонала в профессиональной деятельности: концепции «всеобщего», «обязательного», «контролируемого», «заявительского», «санкционированного» лидерства, а также концепция «нежелательности лидерства». Наиболее продуктивной при отсутствии объективных ограничений является концепция «всеобщего лидерства».

Основными направлениями лидерства в профессиональной деятельности являются: развитие профессиональной компетентности в широком диапазоне ее составляющих; активизация взаимодействия с участниками организации и организационных процессов; повышение продуктивности профессиональной деятельности; повышение качества результатов профессиональной деятельности; повышение инновационной активности в сфере профессиональной деятельности и смежных областях; развитие креативности, способствующей организационному росту; организация и оптимизация групповой и командной деятельности в целях роста организации; увеличение скорости выполнения конкретных заданий и операций.

В процессе мотивации персонала к лидерству в профессиональной деятельности целесообразно применять ряд принципов: рефлексивность, индивидуально-личностная направленность; гуманность; научность; актуальность; прикладное значение своевременное стимулирование, непрерывность управляемого профессионального саморазвития персонала. Среди инструментов мотивации персонала к лидерству в профессиональной деятельности наиболее действенны: стимулирование лидерской активности в денежной и неденежной форме; организация профессиональных конкурсов и обмена опытом профессиональной деятельности в различных формах; вовлечение персонала в инновационные проекты; организация внутрикорпоративных мероприятий для награждения лидеров в профессиональной деятельности.

Список литературы

- [1] *Андреев Д.Л.* Собрание сочинений. В 3-х т. Т. 2. Роза мира. — М.: Иной мир, 1992. С. 13.
- [2] *Ануфриенко Л.В.* Лидерство как основа профессиональной успешности / Л.В. Ануфриенко URL: <http://elib.psu.by/bitstream/123456789/17300/1/%D0%90%D0%BD%D1%83%D1%84%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%D0%9B%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE%20%D0%BA%D0%B0%D0%BA%20%D0%BE%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%84%D0%B5%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B9%20%D1%83%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%88%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8.pdf> (дата обращения: 01.06.2018).
- [3] *Клюев В.К., Дементьева Н.Ю.* Лидерские качества как важнейшие составляющие профессиональной деятельности специалиста в области библиотечно-информационной деятельности / В.К. Клюев, Н.Ю. Дементьева // Культура и образование: научно-информационный журнал вузов культуры и искусств. 2013. — № 2—4. С. 39—43. URL: КиберЛенинка: <https://cyberleninka.ru/article/n/liderskie-kachestva-kak-vazhneyshie-sostavlyayushchie-professionalnoy-deyatelnosti-spetsialista-v-oblasti-bibliotечно> (дата обращения: 01.06.2018).
- [4] *Котрухова Р.И., Домрачев С.С.* Лидерство как ценностный аспект профессиональной культуры будущего специалиста / Р.И. Котрухова, С.С. Домрачев // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 19 (273). Философия. Социология. Культурология. — Вып. 26. С. 84—86. URL: КиберЛенинка: <https://>

cyberleninka.ru/article/n/liderstvo-kak-tsennostnyy-aspekt-professionalnoy-kultury-buduschego-spetsialista (дата обращения: 01.06.2018).

- [5] *Цукерман В.С.* Из работ прошлых лет : сборник ст. / В.С. Цукерман. Челябинск, 2007. — 181 с. (Академия культуры и искусств: из творческого наследия). С. 101–104.
- [6] *Шевченко В.А.* Лидерство как условие успешности в профессиональной деятельности личности / В.А. Шевченко. URL: <http://scientificjournal.ru/images/PDF/2018/VNO-37/liderstvo.pdf> (дата обращения: 26.05.2018).
- [7] *Шевченко Т.Н.* Социокультурное лидерство в системе формирования педагогической культуры будущего специалиста сферы досуга: автореф. дис. ... канд. педагог. наук: 13.00.05 / Тамара Николаевна Шевченко; [Место защиты: С.-Петербург. гос. ун-т культуры и искусств]. СПб., 2008. — 24 с. URL: <https://dlib.rsl.ru/viewer/01003169512?page=4> (дата обращения: 01.06.2018).
- [8] *Harrold R.* Curricular and Extra-curricular Work // Bulletin. — 2002. March.
- [9] *Harrold R.* John Dewey and the Extracurriculum // Bulletin. — 2002. № 70. P. 12–17.

САМОМЕНЕДЖМЕНТ КАК ФАКТОР ПОСТРОЕНИЯ КАРЬЕРЫ ЛИДЕРА

Тихенький В.Г.*
(Россия, г. Москва)

Аннотация. В статье анализируются актуальные проблемы самоменеджмента как одного из важнейших факторов построения карьеры лидера. Выделяются основные аспекты самоменеджмента, которые необходимо учитывать для обеспечения эффективности профессиональной деятельности лидера, мотивированного на карьерный рост.

В современных условиях одним из факторов успешного построения карьеры лидера выступает самоменеджмент как система эффективного управления личностью своей профессиональной деятельностью. Управление карьерой лидера невозможно без применения опробированных техник самоменеджмента.

Обратимся к истории вопроса. Одно из ранних понятий, которое применялось в советских источниках для анализа самоменеджмента — техника личной работы. Под техникой личной работы понималась техника наиболее рациональной организации личного труда человека и специальных приемов экономии времени.

В частности, еще в 20-х годах XX века в СССР в продаже были карточки учета времени А.К. Гастева — выдающегося отечественного разработчика научной организации системы труда. Он предлагал активно внедрять карточку учета времени. А.К. Гастев, будучи великим энтузиастом научной организации труда, подчеркивал, что карточка времени — это ключ к:

- экономии времени;
- плановой работе;
- здоровому режиму;
- умственной гигиене;
- несокрушимой воле.

В современных условиях умственная гигиена и развитые волевые качества могут понадобиться лидеру и в связи с бурным расцветом технологий коммуникаций. В первую очередь, это касается управления волей при использовании Интернета. В частности, важно обеспечить рациональное использование Интернет-ресурсов и электронной почты. При отсутствии развитых волевых

* Тихенький Владимир Георгиевич, кандидат политических наук, доцент кафедры управления персоналом, факультет государственного управления, МГУ им. М.В. Ломоносова.

качеств формируется Интернет-аддикция. т.е. психологическая зависимость от Интернета. Это понятие было предложено еще в 1996 году, и с тех пор Интернет получил существенное распространение, а также повысился уровень его доступности, в том числе и на территории России. Как и иные виды аддикций, она способна разрушить жизнь личности. В целях самодиагностики можно обратиться к специальным психологическим тестам, позволяющим оценить уровень данного вида зависимости.

Продолжим рассмотрение отечественной истории самоменеджмента. Яркий образец описания техники личной работы в советский период содержится в книге писателя Даниила Гранина «Эта странная жизнь». На наш взгляд, данный подход к управлению временем не утрачивает актуальности и в наши дни. Это художественное произведение посвящено анализу чрезвычайно насыщенной творческой жизни А.А. Любищева – советского биолога и философа, которого можно рассматривать в качестве личности с выраженными лидерскими качествами. Для достижения выдающихся результатов Любищев применял систему подробного учета времени: постоянно фиксировал расходы времени на каждое действие во всех сферах своей жизни, что требовало высочайшей самодисциплины.

Записи в дневнике носили очень лаконичный характер. Пример учета времени одного из дней жизни ученого: «Сосногорск. 0,5. Осн. Научн. (библиогр. – 15 м. Добржанский – 1 ч. 15 м.). Систематич. энтомология, экскурсия – 2 ч. 30 м., установка двух ловушек – 20 м., разбор – 1 ч. 55 м. Отдых, купался первый раз в Ухте. Извест. 20 м. Мед. газ. – 15 м. Гофман «Золотой горшок» – 1 ч. 30 м. Письмо Андрону – 15 м. Всего 6 ч. 15 м.».

Благодаря применению этой системы, были учтены расходы времени в течение дня, включая чтение газет и время общения с детьми. Для экономии времени были введены сокращения – например, “Осн. Научн.” – основная научная работа. По завершении месяца ученый преобразовывал дневники в отчеты.

Годовой отчет расходов времени предполагал подсчет часов, потраченных на все виды деятельности (включая общение с близкими, а также домашние дела). При наличии отчетов предыдущих лет, такой отчет позволяет сравнить и проанализировать различия по всем видам деятельности, а также учесть их при планировании в следующем году. Периодически Любищев отправлял отчеты друзьям. Он называл их «годовыми посланиями». Это была выборочная информация о том, что сделано и над чем работает.

В дальнейшем в России под влиянием книги Л. Зайверта «Ваше время в ваших руках», получило понятие самоменеджмента как совокупности методов и приемов управления собой, обеспечивающей эффективное достижения личных целей, «чтобы оптимально и со смыслом использовать свое время».

Сегодня в российских и зарубежных работах предлагаются различные подходы к трактовкам самоменеджмента. Первоначально самоменеджмент трактовался как сумма технологий управления временем. Приведем некоторые определения, представленные в современных источниках:

- «Самоменеджмент – последовательное и целенаправленное использование испытанных методов работы в повседневной практике для того, чтобы оптимально и со смыслом использовать свое время» (Л. Зайверт);
- «Самоменеджмент – процесс самодеятельности и возвышения личности, личная тектология, управление самим собой» (В. Карпичев)
- «Самоменеджмент – научная дисциплина, изучающая теорию и практику самостоятельного управления человеком процессом своей жизнедеятельности, имеет преимущественно практическую направленность на жизненный успех и на то, как стать самим собой» (В.М. Колпаков).

Еще в 20-е годы XX века выдающийся советский экономист и специалист по организации труда – А.А. Богданов – разработал тектологию, т.е. «всеобщую организационную науку». Один из основополагающих выводов ученого заключался в том, что в условиях конкуренции победу одерживают наиболее эффективно организованные системы.

В сфере самоменеджмента принципы тектологии означают, что наилучших результатов добивается человек, систематически применяющий эффективные подходы к управлению 1) своим временем, 2) мыслями, 3) эмоциями, 4) поведением, 5) самореализацией.

Кроме того, в современной литературе по самоменеджменту получило признание и понятие самокоучинга. Самокоучинг – это выявление личностью своих проблем, ограничений и путей их преодоления. Характерный пример книги по самокоучингу – «Раскрепощенный менеджер» М. Вудкока, Д. Фрэнсиса [8].

Авторы особое внимание уделяют анализу совокупности ограничений, препятствующих саморазвитию менеджера: «Фактор, сдерживающий потенциал и результаты работы «системы», т. е. организации в целом, рабочей группы или одного человека, мы называем ограничением. Мы использовали идею ограничений в наших ранних работах, и сейчас ясно, что эта концепция чрезвычайно полезна и содержательна».

По мнению этих авторов, внимание необходимо сосредоточивать на тех факторах, которые создают барьеры на пути полной реализации всех личных возможностей: «Большинство менеджеров достаточно проницательны и имеют определенное представление о том, что им нужно для совершенствования, но у них отсутствуют как система для точного определения этих нужд, так и средства для их реализации». Перечень выделенных ограничений обширен:

- 1) неспособность к самоуправлению;
- 2) смутные личные ценности;
- 3) неясные личные цели;
- 4) прекратившееся саморазвитие;
- 5) нехватка навыка решать проблемы;
- 6) нехватка творческого подхода;
- 7) неспособность влиять на людей;
- 8) слабое понимание особенностей управленческого труда;

- 9) неразвитые навыки руководства;
- 10) неспособность обучать;
- 11) слабая способность формировать коллектив.

На развитие принципов самоменеджмента существенное влияние оказала концепция «Я – фирма». Данную концепцию «Я – фирма» сформулировал видный российский специалист по тайм-менеджменту Глеб Архангельский в своей книге «Организация времени. От личной эффективности к развитию фирмы» [7].

«Я фирма» – это отношение к своему времени как времени жизни фирмы. Фирмы делятся на успешные и неуспешные. Их успех (неуспех) – это результат отношения к тем ресурсам, которыми они располагают. Автор концепции обоснованно исходит из того, что невозполнимый ресурс фирмы и человека – время. Поэтому, исходя из необходимости личной ответственности человека за самого себя, Архангельский сосредоточился на разработке решений для тайм-менеджмента и компаний, и человека.

В книге В.Ф. Токарева «Как научиться управлять, если у вас пока нет подчиненных» самоменеджмент рассматривается как сложная управленческая деятельность по управлению собой, опирающаяся на системный, процессный и ситуационный подходы [5].

В качестве важнейших функций самоменеджмента можно выделить такие, как:

- 1) повышение уровня организованности;
- 2) эффективное использование имеющихся в распоряжении человека ресурсов;
- 3) успешная постановка и достижение жизненных целей;
- 4) укрепление самоконтроля, в том числе контроля над собственными эмоциями (в том числе недопущение эмоциональных срывов) ;
- 5) профилактика стрессов;
- 6) расширение жизненных возможностей;
- 7) самореализация.

Важнейшими аспектами самоменеджмента выступают:

- самопознание;
- целеполагание;
- тайм-менеджмент;
- планирование;
- саморегуляция;
- умение рефлексировать;
- эмоциональный интеллект;
- мобильность;
- самопрезентация;

- построение карьеры;
- мотивация к поиску новых методов решения проблем.

При построении лидером профессиональной карьеры самоменеджмент может оказать помощь в формировании необходимого имиджа. Правильно сформированный имидж позволяет лидеру достичь таких задач, как:

- 1) улучшение взаимопонимания между лидером и последователями
- 2) построение нормальных взаимоотношений с вышестоящим руководством
- 3) укрепление, усиление влияния (и/или власти) на сотрудников
- 4) привлечение необходимых ресурсов (в первую очередь, человеческих)
- 5) предотвращение стрессовых ситуаций и т.д.

С точки зрения самоменеджмента весьма важен и такой аспект построения карьеры, как развитие уровня интеллекта. При этом необходимо учитывать, что, с точки зрения современной психологии, интеллект существует в различных вариантах (выделяется широкий спектр видов интеллекта, вплоть до спортивного и музыкального). Лидер должен четко представлять, какой тип интеллекта является наиболее востребованным для карьерного роста.

Высокий результат теста на IQ у личности, стремящейся к лидерству, не является однозначной гарантией профессионально-карьерного успеха. И наоборот, незначительные результаты теста на IQ не могут считаться барьером для самореализации лидерского потенциала.

Специалисты консалтинговой компании «ММ-Класс» анализируют следующий кейс. Так, у топ-менеджера крупного предприятия тест показал довольно низкий IQ, не соответствующий его возрасту и образованию. Однако этот человек обладал такими качествами, как интуиция, органичность, простота в общении. В компании существовали противоречия между людьми разной профессиональной судьбы, разного подхода к бизнесу, а компромиссная фигура топ-менеджера оказалась позитивным фактором. Он чувствовал настроение коллег, всегда знал, что нужно его собеседнику, с его помощью удавалось избежать многих конфликтов [6].

В наше время все более важным для карьерного роста лидера становится повышенное требование к эмоциональному интеллекту (понятие эмоционального интеллекта используется с 1990 г., благодаря исследованиям Питера Сэловея и Джона Мейера). Этот тип интеллекта предполагает такие качества, как:

- 1) эмоциональный самоконтроль
- 2) эмпатия (понимание чувств, эмоций, ожиданий, опасений и надежд коллег и других людей, сочувствие)
- 3) развитое умение слушать и дослушать собеседника, не перебивая.
- 4) умение ждать, обуздывая нетерпение в достижении карьерных целей.

Можно выделить следующие уровни эмоционального интеллекта лидера:

- 1) Низкий уровень развития эмоционального интеллекта.

При данном уровне лидеру присуща низкая самооценка, зависимость от эмоций, в некоторых случаях — состояние депрессии. Последствия низкого уровня эмоционального интеллекта:

- если лидер не может управлять своими эмоциями, он в результате не сможет эффективно планировать свою карьеру.
- подавленное настроение не позволяет осуществлять эффективные коммуникации
- пониженная самооценка может привести к компенсаторному типу мотивации лидерства.

2) Средний уровень развития эмоционального интеллекта.

Это уровень, при котором лидер обладает способностью управлять как своими эмоциями, так и эмоциями других людей. Например, такой лидер своевременно поймет эмоциональное состояние людей, которое сложится в случае принятия того или иного управленческого решения. Также лидеру с данным уровнем развития эмоционального интеллекта присуща способность управлять эмоциями других людей.

3) Высокий уровень развития эмоционального интеллекта предполагает, что личные эмоции не приводят к негативным последствиям. Такой лидер в совершенстве овладел искусством управления эмоциями с целью достижения запланированного результата.

Лидер с высокой степенью развития эмоционального интеллекта не только прекрасно знает перечень своих ключевых сотрудников, но и понимает

- их индивидуальные особенности,
- проблемные зоны, а также конкретные ограничения и возможный диапазон их преодоления.

Такой лидер, кроме того, знает, какой персонал необходимо привлечь для решения конкретных типов задач.

Перечислим важнейшие признаки проблем с эмоциональным интеллектом:

- лидер систематически избегает выступать перед коллективом,
- лидер старается не участвовать в корпоративных мероприятиях,
- лидер не стремится проводить переговоры, постоянно делегируя это своим заместителям.
- лидер не восприимчив к эмоциональным состояниям участников коммуникаций.

Определенные факторы могут способствовать либо повышению, либо понижению уровня эмоционального интеллекта.

Рассмотрим соответствующий пример. Руководитель, собственник нескольких крупных предприятий, считал ненужным проводить собрания коллектива. Он полагал, что и без этого является высокоэффективным лидером.

Прибывая на свои предприятия, он лишь собирал заместителей для обсуждения с ними текущих вопросов. Однако им игнорировались последствия тако-

го подхода: основной персонал обычно его не видел, и в коллективе царила тревожная атмосфера, поскольку работники плохо представляли, каковы планы руководителя и каковы перспективы дальнейшего сотрудничества. Осознав эту проблему, руководитель с помощью применения техник самоменеджмента, смог повысить уровень эмоционального интеллекта, тем самым повысив эффективность коммуникаций с персоналом.

Самоорганизация личности также предполагает и такое актуальное направление самоменеджмента, как самомаркетинг. Самомаркетинг – это система самостоятельных действий человека с целью обеспечения себя желаемой работой с учетом состояния и тенденций формирования рынка труда.

Важнейшее условие успешного самомаркетинга – самостоятельное исследование требований рынка труда и подготовка к прохождению отборочных испытаний при устройстве на работу (в том числе составление карьерного портфолио). Лидеру необходимо проанализировать те возможные места работы, где ему удастся реализовать свой лидерский потенциал.

Итак, применяя техники самоменеджмента, лидер может добиваться результатов, необходимых для развития и укрепления своих карьерных позиций.

Список литературы

- [1] *Грани н Д.* Эта странная жизнь. М., 2015.
- [2] *Кови С.* Семь навыков высокоэффективных людей. Мощные инструменты развития личности. – М.: Альпина Паблишер, 2013.
- [3] *Стивен Р. Кови, Ребекка Р. Меррилл, Роджер А. Меррилл.* Главное внимание главным вещам. Жить, любить, учиться и оставить наследие.
- [4] Мотивация трудовой деятельности: учеб. пособие / Под ред. проф. В.П. Пугачева. М.: «ИНФРА-М», 2013.
- [5] *Токарев В.Ф.* Как научиться управлять, если у вас пока нет подчиненных. Нижний Новгород, 2001.
- [6] Интеллект и карьера // Официальный сайт консалтинговой компании «ММ-Класс» // URL: <http://mmclass.ru/articles/2003/intellekt-i-karera> (дата обращения: 19.05.2018).
- [7] *Архангельский Г.А.* Организация времени. От личной эффективности к развитию фирмы. СПб., 2007.
- [8] *Вудкок М., Френсис Д.* Раскрепощенный менеджер. М., 1994.

Содержание

I. РОССИЙСКАЯ МОДЕЛЬ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ	3
СОВРЕМЕННЫЕ МОДЕЛИ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ В РАЗНЫХ СТРАНАХ	4
<i>Кудина М.В.</i> (Россия, г. Москва)	
ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ В РОССИИ	13
<i>Бурденко Е.В.</i> (Россия, г. Москва)	
ОСОБЕННОСТИ УСЛОВИЙ ФОРМИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ МОДЕЛИ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ	24
<i>Зарайская О.А.</i> (Россия, г. Москва)	
РОЛЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ИННОВАЦИЙ В ЭКОНОМИКЕ ЗНАНИЙ	31
<i>Зарайская О.А.</i> (Россия, г. Москва)	
ИННОВАЦИОННЫЕ КЛАСТЕРЫ КАК ИНСТИТУТЫ ПРОИЗВОДСТВА ИННОВАЦИЙ И РАСПРОСТРАНЕНИЯ ЗНАНИЙ	38
<i>Кумакова С.В.</i> (Россия, г. Саратов)	
УПРАВЛЕНИЕ ОТНОШЕНИЯМИ СО СТЕЙКХОЛДЕРАМИ УНИВЕРСИТЕТА В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ	47
<i>Сидорова А.А.</i> (Россия, г. Москва)	
ЦИФРОВАЯ РЕВОЛЮЦИЯ: ШКОЛА КАК ЛАБОРАТОРИЯ СОЦИАЛЬНОЙ РЕКОНСТРУКЦИИ	54
<i>Логунова Л.Б.</i> (Россия, г. Москва)	
ЭФФЕКТИВНОСТЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК	60
<i>Сухарева М.А., Шахов Е.В.</i> (Россия, г. Москва)	
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИНТЕГРИРОВАННОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗНАНИЯМИ ПЕРСОНАЛА ОРГАНИЗАЦИИ	67
<i>Богунов Л.А.</i> (Россия, г. Москва)	
НЕКОТОРЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ КРИПТОПЛАТФОРМ ВТОРОГО ПОКОЛЕНИЯ	74
<i>Дудихин В.В.</i> (Россия, г. Москва)	

II. ГРАЖДАНИН И ГОСУДАРСТВО: ВЫЗОВЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ	80
МОБИЛИЗАЦИЯ ВНУТРЕННИХ РЕЗЕРВОВ ИНВЕСТИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ ПРИ ПОМОЩИ НОВЫХ КРИПТОВАЛЮТНЫХ ИНСТРУМЕНТОВ.....	81
<i>Гарин Е.В.</i>	
КРИПТОВАЛЮТЫ: ЗА И ПРОТИВ.....	88
<i>Ершов М.В., Татузов В.Ю.</i>	
О ВЛИЯНИИ ЦИФРОВИЗАЦИИ НА УСКОРЕНИЕ ОБНИЩАНИЯ НАРОДНЫХ МАСС В ПЕРИОД СМЕНЫ ТЕКУЩЕЙ ОБЩЕСТВЕННОЙ ФОРМАЦИИ.....	95
<i>Иванов В.В.</i>	
ОСОБЕННЫЕ СВОЙСТВА ЭКОНОМИЧЕСКИХ РАСЧЕТОВ, ДОСТУПНЫХ ПРИ РЕШЕНИИ ЗАДАЧ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ КООРДИНАЦИИ ИНСТИТУТАМИ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА.....	105
<i>Сухотин А.Ю., Чернова Л.С.</i>	
III. МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА: АРХИТЕКТУРНЫЕ СДВИГИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ	113
НОВЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ.....	114
<i>Щеголева Н.Г. (Россия, г. Москва)</i>	
РЕГУЛЯТИВНАЯ ПОДДЕРЖКА ФИНАНСИРОВАНИЯ ИННОВАЦИЙ В РФ.....	121
<i>Дворецкая А.Е. (Россия, г. Москва)</i>	
ВНЕШНЯЯ ТОРГОВЛЯ БИОРЕСУРСАМИ: ВЕКТОРЫ РАЗВИТИЯ.....	131
<i>Сенотрусова С.В. (Россия, г. Москва)</i>	
РЕГТЕХ – ИННОВАЦИИ В ФИНАНСОВОМ НАДЗОРЕ.....	139
<i>Кузнецова В.В. (Россия, г. Москва)</i>	
Факторы, определяющие интеграционные процессы в условиях цифровизации экономики.....	146
<i>Ленков И.Н. (Россия, г. Москва)</i>	
СТРУКТУРНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В МИРОВОЙ ВАЛЮТНОЙ СИСТЕМЕ ПОД ВЛИЯНИЕМ ПРОЦЕССОВ ЦИФРОВИЗАЦИИ.....	153
<i>Хмыз О.В. (Россия, г. Москва)</i>	

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ КРИПТОВАЛЮТ В ЕАЭС.....	160
<i>Перепелица Д.Г. (Россия, г. Москва)</i>	
IV. МОДЕЛИ ПЛАНИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ.....	167
ПЛАНИРОВАНИЕ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ.....	168
<i>Ведута Е.Н., Джакубова Т.Н. (Россия, г. Москва)</i>	
ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ И МОДЕЛИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ В ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКЕ.....	176
<i>Аракелян Н.Р., Аракелян А.Э. (Россия, г. Москва)</i>	
ИННОВАЦИОННАЯ ХОЗЯЙСТВЕННАЯ СИСТЕМА – МОДЕЛЬ НОВОЙ ЭКОНОМИКИ.....	185
<i>Кочетков С.В. (Россия, г. Белгород)</i>	
МАКРОЭКОНОМЕТРИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ВЗАИМОВЛИЯНИЯ ЭКОНОМИК СТРАН-УЧАСТНИЦ ЕАЭС.....	192
<i>Трегуб И.В. (Россия, г. Королев)</i>	
ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ УПРАВЛЕНИЕ И МОДЕЛЬ ОПТИМАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ.....	201
<i>Смольникова И.А. (Россия, г. Москва)</i>	
ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ ИННОВАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ КАК ПРОТОНОМИЧЕСКИЙ ИНВАРИАНТ ЕДИНИЦЫ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ.....	212
<i>Кочеткова О.В. (Россия, г. Белгород)</i>	
К ПРОБЛЕМЕ МОДЕЛИРОВАНИЯ ОБОСНОВАННОЙ СТОИМОСТИ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	221
<i>Наумов С.Н. (Россия, г. Москва)</i>	
О СИСТЕМНОМ ПОДХОДЕ К РАЗВИТИЮ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ.....	231
<i>Пименов В.В., Юсим В.Н., Быстров А.В. (Россия, г. Москва)</i>	
ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ В ОСНОВНОЙ КАПИТАЛ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ЭЛЕМЕНТ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ.....	242
<i>Кириченко И.А., Маршова Т.Н., Смирнов А.В. (Россия, г. Москва)</i>	

О ПЛАНОМЕРНОМ СОЗДАНИИ ОБЩЕГО ФИНАНСОВОГО РЫНКА СТРАН ЕАЭС.....	252
<i>Рогинко П.С., Украинская И.Д. (Россия, г. Москва)</i>	
ИНДИКАТИВНАЯ ЭКОНОМИКА И СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ: В ПОИСКАХ АЛЬТЕРНАТИВНЫХ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.....	259
<i>Сорокина Н.Ю. (Россия, г. Москва)</i>	
СИСТЕМА МЕТОДОЛОГИИ И ЛОГИКА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ.....	266
<i>Мунтиян В., Нехаев С.А. (Россия, г. Москва)</i>	
ПЛАНИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ В УСЛОВИЯХ НЕЭКВИВАЛЕНТНОГО ОБМЕНА С ВНЕШНИМ МИРОМ.....	275
<i>Фомушкин В.Ю. (Россия, г. Москва)</i>	
КЛАССИФИКАЦИЯ МОДЕЛЕЙ УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ. РЕАЛИЗАЦИЯ РИСКА В ПРЕОДОЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОНОПОЛИИ НА УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ В ОТКРЫТЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМАХ.....	283
<i>Гарин Е.В. (Россия, г. Кызыл)</i>	
К ВОПРОСУ О ФОРМИРОВАНИИ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РФ.....	292
<i>Нагорная А.В. (Россия, г. Москва)</i>	
АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА ФИНАНСОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО РОССИИ В СВЕТЕ КОНЦЕПЦИИ ПЛАНИРОВАНИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ СТРАНЫ.....	302
<i>Аракелян А.Э., Украинская И.Д. (Россия, г. Москва), Григорян С.С. (Россия, г. Саратов)</i>	
ПЛАНИРОВАНИЕ И ПЕРЕХОД К ДИВЕРСИФИКАЦИИ ЭКОНОМИКИ НА ПРИМЕРЕ САУДОВСКОЙ АРАВИИ.....	309
<i>Евтянова Д.В. (Россия, г. Москва)</i>	
V. УПРАВЛЕНИЕ УСТОЙЧИВЫМ РАЗВИТИЕМ БИЗНЕСА.....	316
ДОХОДНОСТЬ БИЗНЕСА КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ.....	317
<i>Дементьев В.В. (Россия, г. Москва)</i>	

ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИМИ ОТНОШЕНИЯМИ С КЛИЕНТАМИ КАК КЛЮЧЕВЫМ АКТИВОМ БИЗНЕСА.....	325
--	-----

Захарова И.А. (Россия, г. Москва)

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ БИЗНЕСА В НЕУСТОЙЧИВОЙ СРЕДЕ.....	332
--	-----

Кузьмин А.Ю. (Россия, г. Москва)

ВЛИЯНИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ ФИНАНСОВОГО РЫНКА НА КОРПОРАТИВНЫЕ ФИНАНСЫ: К ПОСТАНОВКЕ ПРОБЛЕМЫ.....	340
---	-----

Галкин И.В. (Россия, г. Москва)

VI. СТРАТЕГИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ: ПРИРОДНЫЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ.....	347
---	------------

РЫНОК КАК ИСТОЧНИК НЕУСТОЙЧИВОСТИ И НЕОБХОДИМОСТЬ ЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.....	348
---	-----

Данилов-Данильян В.И. (Россия, г. Москва)

РЫНОЧНАЯ ЭКОНОМИКА И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ: ПРИЧИНЫ ДИСГАРМОНИИ.....	356
---	-----

Сурин А.В. (Россия, г. Москва)

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РОССИИ В КОНТЕКСТЕ УКРЕПЛЕНИЯ МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ СВЯЗЕЙ.....	363
---	-----

Митина Н.Н. (Россия, г. Москва), *Момени М.* (Иран)

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ: УСЛОВИЯ ДОСТИЖИМОСТИ.....	373
---	-----

Мысляева И.Н. (Россия, г. Москва)

МНОГОМЕРНОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ФОРМИРОВАНИЯ СТРАТЕГИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ.....	380
---	-----

Агафонова Н.В. (Россия, г. Москва)

«ИССЛЕДОВАНИЕ ОПЕРАЦИЙ» В КОНТЕКСТЕ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ УПРАВЛЕНИЯ: ПРОШЛОЕ, НАСТОЯЩЕЕ, БУДУЩЕЕ.....	387
--	-----

Агаян Г.М., Григорян А.А., Сурин А.В., Шикина Г.Е. (Россия, г. Москва)

ОЦЕНКА УСТОЙЧИВОСТИ СИСТЕМ МЕНЕДЖМЕНТА ОРГАНИЗАЦИИ (подход на основе моделей премий качества).....	399
<i>Ветрова Е.В., Царенко А.С. (Россия, г. Москва)</i>	
РОЛЬ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ КУЛЬТУРЫ В ОБЕСПЕЧЕНИИ УСТОЙЧИВОСТИ РАЗВИТИЯ И ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ.....	406
<i>Глуценко В.В., Глуценко И.И. (Россия, г. Москва)</i>	
УПРАВЛЕНИЕ ЭПИСТЕМИЧЕСКИМИ ОБЪЕКТАМИ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА.....	414
<i>Ивахненко Е.Н. (Россия, г. Москва)</i>	
В ПОИСКАХ ОПТИМАЛЬНОЙ МОДЕЛИ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ.....	420
<i>Шестакова Е.Е. (Россия, г. Москва)</i>	
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ РАЗМЕЩЕНИЯ МОРСКИХ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ АКВАТОРИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	427
<i>Малашенков Б.М. (Россия, г. Москва)</i>	
РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД КАК ОСНОВА СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ.....	434
<i>Кивва К.В., Рыженкова О.В. (Россия, г. Москва)</i>	
СИСТЕМА МЕТОДОЛОГИИ И ЛОГИКА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ.....	442
<i>Мунтиян В.И., Нехаев С.А. (Россия, г. Москва)</i>	
НАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ – ОСНОВА УСТОЙЧИВОГО развития России.....	451
<i>Шмаль А. Г. (Россия, г. Бронницы)</i>	
ГРЕЦИЯ: ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ, ЗЕЛЕННОГО РОСТА И ПЕРЕХОДА НА ВОЗОБНОВЛЯЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ В ПЕРИОД ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА.....	460
<i>Александрова А.К.</i>	
СЦЕНАРИИ ДИНАМИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ЖИГУЛЕВСКОЙ ГЭС.....	467
<i>Шумакова Е.М.</i>	

УПРАВЛЕНИЕ УЩЕРБАМИ ОТ КАТАСТРОФ, СВЯЗАННЫХ С ВОДОЙ, КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ.....	474
<i>Истомина М.Н., Пасечкина В.Ю., Добровольский С.Г.</i>	
ВОДОПОЛЬЗОВАНИЕ В БАССЕЙНЕ РЕКИ ВОЛГА: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ, ТРЕНДЫ, ЭФФЕКТИВНОСТЬ.....	483
<i>Демин А.П.</i>	
Роль водохранилищ в управлении комплексным использованием водных ресурсов в современных условиях.....	495
<i>Лебедева И.П.</i>	
УСТОЙЧИВОСТЬ ТРАНСПОРТНЫХ ПОТОКОВ ЕВРАЗИИ.....	504
<i>Бобрик П.П.</i>	
ВНЕШНЯЯ ТОРГОВЛЯ ЛЕСНЫМИ РЕСУРСАМИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ.....	510
<i>Сенотрусова С.В.</i>	
ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО В СФЕРЕ ОХРАНЫ МОРСКОЙ СРЕДЫ, БИОЛОГИЧЕСКОГО РАЗНООБРАЗИЯ И СНИЖЕНИЯ ЗАГРЯЗНЕНИЯ.....	518
<i>Александрова А.Г. РОССИЯ</i>	
VII. ПОЗИЦИОНИРОВАНИЕ РОССИИ В МИРЕ: СИЛЬНЫЕ И СЛАБЫЕ СТОРОНЫ.....	527
СОВОКУПНАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ МОЩЬ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ФАКТОР МЯГКОЙ СИЛЫ (на примере Китая).....	528
<i>Зиганьшин Р.М. (Россия, г. Москва)</i>	
«МЯГКАЯ СИЛА» КАК КЛЮЧЕВОЙ РЕСУРС «МИРНОГО ВОЗВЫШЕНИЯ» КИТАЯ: УРОКИ ДЛЯ РОССИИ?.....	537
<i>Наумов А.О., Патарая И.Г. (Россия, г. Москва)</i>	
ДИПЛОМАТИЯ РОССИИ ПЕРЕД ВЫЗОВАМИ СОВРЕМЕННОЙ МЕЖДУНАРОДНО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОНФЛИКТНОСТИ.....	545
<i>Столетов О.В. (Россия, г. Москва)</i>	
КИБЕРБЕЗОПАСНОСТЬ БРИКС.....	552
<i>Бухарин В.В. (Россия, г. Москва)</i>	

РОССИЯ И ФОРМИРОВАНИЕ ЕДИНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ЕАЭС: ПЕРСПЕКТИВЫ, ВОЗМОЖНОСТИ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ.....	560
<i>Селезнев И.А.</i> (Россия, г. Москва)	
ГЕОБРЕНДИНГ В ПРОСТРАНСТВЕННОМ РАЗВИТИИ РОССИИ.....	567
<i>Малькова И.В.</i> (Россия, г. Москва)	
УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ В КОНТЕКСТЕ ПОЗИЦИОНИРОВАНИЯ И ПРОДВИЖЕНИЯ РОССИИ.....	576
<i>Логунцова И.В.</i> (Россия, г. Москва)	
VIII. ТРАНЗИТ ВЛАСТИ: МАЛЫЕ ЦИКЛЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ИСТОРИИ РОССИИ	583
ПРЕЛЮДИЯ ФЕВРАЛЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ В ОЦЕНКАХ ФРАНЦУЗСКИХ СОВРЕМЕННОКОВ И ИХ ПОТОМКОВ.....	584
<i>Калинов В.И.</i> (Россия, г. Москва)	
РОЛЬ ОТДЕЛОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ/УПРАВЛЕНИЯ В ФОРМИРОВАНИИ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ОРГАНОВ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ (на материалах Западной области России).....	592
<i>Карелин Е.Г.</i> (Россия, г. Раменское)	
ВКЛЮЧЕНИЕ В СИСТЕМУ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНИЗАЦИЯ ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В 1906–1907 гг.	598
<i>Кошкидько В.Г.</i> (Россия, г. Москва)	
УСЛОВНОСТИ ВЛАСТИ, ЕЕ ТРАНЗИТА И ИСТОРИЧЕСКИХ ЦИКЛОВ.....	607
<i>Лексин И.В.</i> (Россия, г. Москва)	
ИЗМЕНЕНИЕ СТАТУСА МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ М.В. ЛОМОНОСОВА В УСЛОВИЯХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ НАЧАЛА 1990-х гг.	612
<i>Меркулова А.М.</i> (Россия, г. Москва)	
«ОТЗВУКИ» РУССКОЙ РЕВОЛЮЦИИ В ИТАЛИИ (по воспоминаниям антифашистов).....	619
<i>Наумова Е.П.</i> (Россия, г. Москва)	

НЕУДАВШАЯСЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ: ВЕРХОВНЫЙ ТАЙНЫЙ СОВЕТ В 1730 г.	634
---	-----

Пронкин С.В. (Россия, г. Москва)

РАЗРАБОТКА АНАРХИСТСКИМИ ТЕОРЕТИКАМИ РОССИИ ПРОБЛЕМ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА В УСЛОВИЯХ СОЦИАЛЬНОЙ РЕВОЛЮЦИИ (I половина XX в.).....	641
--	-----

Рублев Д.И. (Россия, г. Москва)

ЛИДЕРСТВО В МАЛЫХ ЦИКЛАХ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ИСТОРИИ СССР.....	648
--	-----

Сидоров А.В. (Россия, г. Москва)

М.М. ЩЕРБАТОВ О ТРАНЗИТЕ ИМПЕРАТОРСКОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ КОНЦА XVII – ПЕРВОЙ ТРЕТИ XVIII в.....	656
--	-----

Соловьев К.А. (Россия, г. Москва)

IX. ГРАЖДАНСКИЙ СЕКТОР ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПРАКТИКИ.....	665
---	------------

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГОСУДАРСТВА И ГРАЖДАНСКОГО СЕКТОРА ПРИ ФОРМИРОВАНИИ И РЕАЛИЗАЦИИ КУЛЬТУРНОЙ ПОЛИТИКИ.....	666
--	-----

Андрюшина Е.В. (Россия, г. Москва)

РОЛЬ СЕТЕВЫХ КОАЛИЦИЙ В РАЗВИТИИ ИНФРАСТРУКТУРЫ СОВРЕМЕННЫХ ДЕМОКРАТИЙ.....	673
--	-----

Бордовских А.Н. (Россия, г. Москва), *Буссье Р.Ф.*

СЕТЕВЫЕ КОНФЛИКТЫ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЫ И ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ.....	680
---	-----

Воронкова О.А. (Россия, г. Москва)

РОЛЬ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА (пример здравоохранения).....	687
--	-----

Григорьева Н.С. (Россия, г. Москва)

МИМИКРИЯ ЛАТЕНТНЫХ СТРУКТУР В ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ПОЛИТИКЕ ГОСУДАРСТВА.....	696
---	-----

Коньков А.Е. (Россия, г. Москва)

ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК ФАКТОР ЭВОЛЮЦИИ ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЫ: ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.....	703
<i>Косоруков А.А.</i> (Россия, г. Москва)	
РОССИЯ: ГДЕ КОНЧАЕТСЯ ГОСУДАРСТВО И НАЧИНАЕТСЯ ПРАВЯЩИЙ РЕЖИМ.....	713
<i>Магарил С.А.</i> (Россия, г. Москва)	
СТРАТЕГИЧЕСКОЕ МЫШЛЕНИЕ КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ ЭФФЕКТИВНОГО УЧАСТИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ЭЛИТ В РАЗВИТИИ РОССИИ.....	723
<i>Михайленок О.М.</i> (Россия, г. Москва)	
СЕТЕВЫЕ КОАЛИЦИИ КАК МЕХАНИЗМ ПРОДВИЖЕНИЯ ИДЕЙ И ЦЕННОСТЕЙ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ.....	730
<i>Михайлова О.В.</i> (Россия, г. Москва)	
ОЦЕНКА КАЧЕСТВА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ И АКТОРОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ ПО КРИТЕРИЮ ФУНКЦИОНАЛЬНОСТИ.....	735
<i>Никовская Л.И., Якимец В.Н.</i> (Россия, г. Москва)	
ГРАЖДАНСКИЙ АКТИВИЗМ И МЕНЕДЖМЕНТ ПУБЛИЧНЫХ ЦЕННОСТЕЙ.....	750
<i>Пушкарева Г.В.</i> (Россия, г. Москва)	
ДИГИТАЛЬНО-ОПОСРЕДОВАННАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ МОБИЛИЗАЦИЯ.....	757
<i>Пшизова С.Н.</i> (Россия, г. Москва)	
СТРАТЕГИЯ И ТАКТИКА ДЕЙСТВИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ ПРИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПРОТЕСТАХ (по наблюдениям в Центрально-Черноземном регионе).....	764
<i>Савенков Р.В.</i> (Россия, г. Воронеж)	
СЕТЕВЫЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ КАК ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭТНОПОЛИТИЧЕСКИМИ РИСКАМИ.....	773
<i>Сенюшкин Е.А.</i> (Россия, г. Симферополь)	
ГУБЕРНАТОРСКАЯ ДОЛЖНОСТЬ В СИСТЕМЕ РЕКРУТИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА ПОЛИТИЧЕСКОГО ЛИДЕРСТВА В РОССИИ.....	781
<i>Тарусин П.В.</i> (Россия, г. Москва)	

НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И РЕГИОНАЛЬНАЯ ВЛАСТЬ: ПРОБЛЕМЫ И ПРАКТИКИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ (на примере Воронежской области).....	790
<i>Черникова В.В.</i> (Россия, г. Москва)	
ПАРТИИ И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО В РАКУРСЕ СЕТЕВОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ.....	798
<i>Щенина О.Г.</i> (Россия, г. Москва)	
МЕХАНИЗМЫ И ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ – ОСНОВА ОБЩЕСТВЕННО-ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	805
<i>Якимец В.Н.</i> (Россия, г. Москва)	
РАСКОЛЫ МАССОВОГО ИСТОРИЧЕСКОГО СОЗНАНИЯ В КОНТЕКСТЕ ЗАДАЧ СТРОИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ГРАЖДАНСКОЙ НАЦИИ.....	816
<i>Буданов М.А.</i> (Россия, г. Москва)	
Х. ИНСТИТУТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ТРАНСФОРМАЦИИ.....	823
БАЗОВЫЕ ЗАДАЧИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ: ПРИЧИНЫ НИЗКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИХ РЕШЕНИЯ.....	824
<i>Адуков Р.Х.</i> (Россия, г. Москва)	
ОЦЕНКА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ОПОРНОГО УНИВЕРСИТЕТА НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ.....	832
<i>Болдырева Р.Ю.</i> (Россия, г. Тула)	
ТРАНСФОРМАЦИИ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЮРОКРАТИИ В КОНТЕКСТЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ИЗМЕНЕНИЙ.....	839
<i>Борщевский Г.А.</i> (Россия, г. Москва)	
<i>Борисов А.Ф., Васильева Е.А.</i> (Россия, г. Санкт-Петербург)	
ПОЛИТИЧЕСКОЕ ЛИДЕРСТВО КАК ФАКТОР ПРЕОДОЛЕНИЯ ДУАЛИЗМА ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В КЫРГЫЗСТАНЕ.....	856
<i>Досаалиев М.Д., Иманбердиев Д.Ч.</i> (Киргизия, г. Бишкек)	
НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОЗДАНИЯ, ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И ЛИКВИДАЦИИ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	863
<i>Квашонкин А.В.</i> (Россия, г. Москва)	

ЛУЧШИЕ ПРАКТИКИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ИТОГИ ВСЕРОССИЙСКИХ КОНКУРСОВ.....	871
<i>Кошкидько В.Г.</i> (Россия, г. Москва)	
КРИЗИСЫ ИНСТИТУТОВ В ПРОЦЕССЕ ТРАНСФОРМАЦИИ ПОЛИТИКО-АДМИНИСТРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	881
<i>Купряшин Г.Л.</i> (Россия, г. Москва)	
РОЛЬ КРЕАТОСФЕРЫ УНИВЕРСИТЕТА В РАЗВИТИИ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ.....	889
<i>Купцова И.В.</i> (Россия, г. Москва)	
СОВЕТ БОЛЬШОГО ЛОНДОНА: НЕУДАВШИЙСЯ ЭКСПЕРИМЕНТ?.....	895
<i>Пронкин С.В.</i> (Россия, г. Москва)	
ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В НЕПРИЗНАННЫХ ГОСУДАРСТВАХ (на примере ЛДНР).....	903
<i>Сальников В.И.</i> (Россия, г. Воронеж)	
ВЗАИМООТНОШЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЕТВЕЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ НОРМОТВОРЧЕСТВА: ПРОЕКТ УСИЛЕНИЯ РОЛИ ПАРЛАМЕНТА.....	911
<i>Трубилов Г.В.</i> (Россия, г. Москва)	
СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	918
<i>Федорова Е.С.</i> (Россия, г. Москва)	
КОММУНИКАТИВНЫЕ СТРАТЕГИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ.....	927
<i>Халуторных О.Н.</i> (Россия, г. Москва)	

ХИ. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА.....	933
СОДЕРЖАТЕЛЬНЫЕ ПРИНЦИПЫ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕХАНИЗМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ СОВРЕМЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ.....	934
<i>Зорин В.Ю.</i> (Россия, г. Москва)	

ИНСТИТУИРОВАННЫЕ И НЕИНСТИТУИРОВАННЫЕ
ПРОЕКЦИИ ЭТНОПОЛИТИКИ В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ
ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ: НЕКОТОРЫЕ ОБЩИЕ ТЕНДЕНЦИИ..... 944

Аствацатурова М.А. (Россия, г. Пятигорск)

ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН:
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ..... 957

Даитбегов М.А. (Россия, г. Махачкала)

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЭТНОКУЛЬТУРНЫМ
МНОГООБРАЗИЕМ В УСЛОВИЯХ РОССИЙСКОГО
ФЕДЕРАЛИЗМА
(политические и правовые аспекты)..... 963

Буданов М.А. (Россия, г. Москва)

**ХII. ЭФФЕКТИВНОСТЬ
СОВРЕМЕННОГО ЛИДЕРСТВА..... 970**

КОНСТРУКТИВНАЯ И ДЕСТРУКТИВНАЯ МОТИВАЦИЯ
В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РУКОВОДИТЕЛЯ..... 971

Пугачев В.П. (Россия, г. Москва)

ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ РУКОВОДИТЕЛЯ
ОРГАНИЗАЦИИ: КРИТЕРИИ И ЦЕННОСТНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ..... 978

Боровикова Т.В. (Россия, г. Москва)

СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ДОНЕЦКОЙ
НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ..... 987

Бухтеев Н.И. (ДНР, г. Донецк)

Методика скрытого обнаружения лидеров
мнения по анализу социального графа..... 995

Гарин Е.В. (Россия, г. Кызыл)

ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННО-
ПОЛИТИЧЕСКОГО ЛИДЕРА В СОЦИАЛЬНЫХ СЕТЯХ:
К РАЗРАБОТКЕ СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ..... 1002

Зотов В.В., Губанов А.В. (Россия, Курск)

ВОВЛЕЧЕНИЕ МОЛОДЫХ ЛИДЕРОВ В ПРОФСОЮЗЫ:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ..... 1009

Клементьев Д.С., Рыбакова М.В., Мальшиев М.А., Мальшева Н.С.
(Россия, г. Москва)

ЛИДЕРЫ В БЛОКЧЕЙН ОРГАНИЗАЦИЯХ..... 1021

Лантев С.В. (Россия, г. Москва)

СЦЕНАРИЙ ПРОВЕДЕНИЯ АУДИТОРСКОЙ ПРОВЕРКИ: КТО ИГРАЕТ РОЛЬ ЛИДЕРА.....	1028
<i>Лизунова Л.А. (Россия, г. Тверь)</i>	
ЛИДЕРСТВО КАК РЕСУРС УПРАВЛЕНИЯ РАСТУЩЕЙ КОМПАНИЕЙ.....	1036
<i>Мартынова Н.А. (Россия, г. Москва)</i>	
<i>Панова Е.А. (Россия, г. Москва)</i>	
СОВРЕМЕННАЯ СИСТЕМА ОБУЧЕНИЯ И ПЕРЕОБУЧЕНИЯ БЕЗРАБОТНЫХ: ТОЧКИ РОСТА.....	1047
ПЕРСПЕКТИВЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ВЛАСТИ НА ОСНОВЕ РЕПУТАЦИОННОГО ПОДХОДА.....	1052
<i>Розанова Н.Н. (Россия, г. Смоленск)</i>	
СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ.....	1063
<i>Седлов А.П. (Россия, г. Москва)</i>	
МОТИВАЦИЯ К ЛИДЕРСТВУ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	1072
<i>Черняева Г.В. (Россия, г. Москва)</i>	
САМОМЕНЕДЖМЕНТ КАК ФАКТОР ПОСТРОЕНИЯ КАРЬЕРЫ ЛИДЕРА.....	1080
<i>Тихенький В.Г. (Россия, г. Москва)</i>	